

विश्व के प्रमुख संविधान

लेखक

प्रो० एम० सी० सौमानी, एम० ए० गतान्व० बी०
प्राध्यापक, राजनीति विज्ञान विभाग,
ग्रनवाल कॉलेज जयपुर (राज०)

डॉ० विजेन्द्रसिंह, एम० ए०
एलएल० बी०, पीएच० डी०

महायक प्राध्यापक,
राजनीति विज्ञान विभाग,

राजकीय महाविद्यालय, रतलाम (म प्र) राजकीय महाविद्यालय, पन्ना (म प्र)

डा० आनन्द प्रकाश अवस्थी
एम० ए० पीएच० डी०,

महायक प्राध्यापक,
राजनीति विज्ञान विभाग,



विद्या भवन

पुस्तक प्रकाशक जयपुर

प्रवाणव

विद्या भवन

चौटा रामना, जयपुर

(६) विद्या भवन चौटा रामना जयपुर

प्रथम संस्करण

मूल्य चौबीस रुपये मात्र

मुद्रक

स्वदेश प्रिन्टर्स

तेलीपाडा जयपुर-३

प्रस्तावना

विश्व के प्रमुख संविधान आपक समक्ष प्रस्तुत करते हुए हम अत्यंत हर्ष का अनुभव हो रहा है। प्रस्तुत पुस्तक स्नातक एवं स्नातकोत्तर कक्षाओं के छात्रों व पाठ्यक्रम के अनुसार लिखी गई है। पुस्तक की विषय सामग्री की उपयोगिता का निम्न पाठकाण स्वयं करेंगे परन्तु हमारा यह निश्चित प्रयास रहा है कि हम पुस्तक को अधिकाधिक उपयोगी बनायें। पुस्तक में प्रत्येक विषय का शीर्षक व उपशीर्षक देकर विषय सामग्री का सरलतम रूप से प्रस्तुत करने की चेष्टा की गई है। भाषा की सरलता व सरसता का भी विशेष रूप से ध्यान रखा गया है। आवश्यकतानुसार स्थान स्थान पर हिंदी व अंग्रेजी में उद्धरण भी लिये गये हैं तथा अंग्रेजी के शब्दों का प्रयोग उन स्थानों पर किया गया है जहां हिंदी के शब्दों का समझने में कठिनाई अनुभव हो।

प्रस्तुत पुस्तक में हम बात का भी ध्यान रखा गया है कि पुस्तक की सामग्री का अनावश्यक विस्तार न हो पाये। साथ ही आवश्यकतानुसार विभिन्न विषयों का तुलनात्मक अध्ययन भी प्रस्तुत किया गया है तथा प्रत्येक अध्याय के अंत में अध्याय से सम्बंधित महत्वपूर्ण प्रश्न जाड़ दिये गये हैं।

हमें आशा ही नहीं बल्कि पूर्ण विश्वास है कि विद्यार्थी वगैरे व अध्यापक वगैरे इस पुस्तक को उपयोगी पायेंगे। पुस्तक में कुछ कमियां होना भी स्वाभाविक हैं अतः हमारा पाठकों व अध्यापक वगैरे से निम्न निवेदन है कि वे इस ओर हमारा ध्यान आकर्षित कर, हम अपने अनूद्य सुभाषा में अवगत करायें ताकि भविष्य में हम उन त्रुटियों को सुधारने की चेष्टा कर सकें, इसके लिये हम उनका आभारी रहेंगे।

हम उन तत्वों के प्रति आभार प्रदर्शित करना अपना कर्तव्य समझते हैं जिनकी योजनाओं से प्रस्तुत पुस्तक में सहायता ली गई है।

अंत में हम श्री नर द्र कुमार जी व प्रति श्री आभार प्रदर्शित करना नहीं भूल सकते जिन्होंने इस पुस्तक के प्रकाशन में कड़ा परिश्रम किया है तथा पुस्तक को निर्धारित समय में तैयार कराया है।

विषय-सूची

इंग्लैण्ड का संविधान

अध्याय	पृष्ठ
1 देश और इसके निवासी	1
2 राजा और श्राउन	16
3 प्रिन्सीपल पार्लियामेन्ट और मन्त्रिपरिषद्	25
4 स्थायी नागरिक सेवा	40
5 इंग्लैण्ड की संसद	55
6 कामन सभा	66
7 ब्रिटेन की गवर्नर-जनरल	89
8 राजनैतिक दल	97
9 ब्रिटेन में स्थानीय स्वायत्तता	102

अमेरिका का संविधान

1 संयुक्त राज्य अमेरिका का एक राष्ट्र के रूप में उत्पत्ति	111
2 संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की विशेषताएँ	121
3 संयुक्त राज्य अमेरिका की कार्यकारी शक्ति	140
4 संयुक्त राज्य अमेरिका की व्यवस्थापिका	173
5 संयुक्त राज्य अमेरिका की गवर्नर-जनरल	205
6 संयुक्त राज्य अमेरिका का राजनैतिक दल	223
7 अमेरिका में राज्य का तथा स्थानीय शासन	241

सोवियत रूस का संविधान

अध्याय	पृष्ठ
1 सामान्य पृष्ठभूमि	257
2 संविधान की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि	260
3 सोवियत संविधान का आधार और विशेषताएँ	268
4 सोवियत गणराज्य व्यवस्था	277
5 नागरिकता का अधिकार और कर्तव्य	280
6 मध्य मर्यादा-सर्वोच्च सोवियत	280
7 प्रेसोच्च	298
8 सोवियत कार्यपालिका मंत्री परिषद	303
9 सोवियत कार्यपालिका	313
10 साम्यवादी रूप	322
11 क्या सोवियत संविधान प्रजातन्त्रात्मक है ?	320

स्विटजरलैंड का संविधान

1 स्विटजरलैंड का संविधान का विवरण	337
2 स्विटजरलैंड का संविधान की प्रमुख विशेषताएँ	350
3 स्विटजरलैंड में शासन	361
4 स्विटजरलैंड का संविधान की मधीयता	367
5 स्विटजरलैंड का मधीय विधान मण्डल	
6 फेडरल समझौता	373
7 स्विटजरलैंड का मधीय कार्यपालिका—फेडरल बोर्ड	383
8 स्विटजरलैंड की कार्यपालिका—फेडरल ट्रिब्यूनल	393
9 स्विटजरलैंड में न्याय प्रणाली	400

देश और इसके निवासी

CO RY AND ITS PEOPLE

इ ग्लैण्ड वेस्त स्काटलैण्ड तथा उत्तरी आयरलैण्ड से मिलकर संयुक्त राज्य (United Kingdom) का निर्माण हुआ है। किसी भी देश के सविधान का अध्ययन करने से पूर्व उसकी प्राकृतिक स्थिति, भौगोलिक वातावरण प्राथमिक गतिविधियाँ, धर्म संस्कृति तथा राजनैतिक विचारों की जानकारी करना आवश्यक होता है। ग्रेट ब्रिटेन विश्व की गतिविधियों का केन्द्र रहा है। विश्व की राजनीति व व्यापार में इसका प्रमुख स्थान रहा है।

ग्रेट ब्रिटेन यूरोप के उत्तर-पश्चिम में स्थित है। इसका क्षेत्रफल 1 95 690 किलोमीटर है। यह संयुक्त राज्य अमेरिका की तीसरी तथा रूस का अस्मीर् भाग है। इसकी जनसंख्या लगभग 6 करोड़ है। यह चारों ओर समुद्र से घिरा हुआ है। समुद्र तट व्यापारिक दृष्टि से बहुत समृद्ध है। सुरक्षा की दृष्टि से भी इसका समुद्र तट बहुत उपयोगी है। क्षेत्रफल व जनसंख्या कम होने के कारण ही इस देश में एकात्मक शासन व्यवस्था को अपनाया है। इस देश में लोहे और कोयले की खानें प्रचुर मात्रा में हैं, इसीलिए इसका औद्योगिक विकास हुआ है, परंतु खेतिहर भूमि बहुत कम है। इसीलिये खाद्य पदार्थों व अच्छे भात के लिये इसे दूसरे देशों पर निर्भर रहना पड़ता है।

ब्रिटेन में जातीय एकरूपता है। सभी निवासियों का ईसाई धर्म है। भाषा व साहित्य की एकता ने भी इसकी नतिक, धार्मिक तथा राजनैतिक एकता को बनाये रखा है। अंग्रेजी भाषा को ग्रेट ब्रिटेन के निवासियों की एक सूत्र में पिरो रखा है।

इस देश के निवासी राजनीतिक दृष्टि से बहुत जागरूक हैं तथा स्वतंत्रता प्रेमी हैं। यहाँ के नागरिक यद्यपि परम्परावादी हैं, परंतु आवश्यकता अनुसार परिवर्तन करने में नहीं हिचकिचाते। सहनशीलता व रुढ़िवादिता इनका स्वभाव है। अपनी प्राचीन संस्थाओं के प्रति इनमें बहुत अनुराग है। इसीलिये वे अपनी संस्थाओं में सुधार करते रहते हैं, उन्हें समाप्त नहीं करते। यहाँ के लोग आन्तिकारी नहीं हैं, सुधारवादी व समन्वयवादी हैं।

ब्रिटेन के नागरिकों में सबसे महत्वपूर्ण बात उनका राष्ट्रीय चरित्र है। राजनीतिक व सामाजिक प्रतिभा है। चुनावों में मतदान का प्रतिशत

80 90 तक रहता है। यहाँ के निवासियों का नैतिक चरित्र बहुत ऊँचा है इसीलिये तुलनात्मक दृष्टि में सावजनिक अनतिक्रम बहुत कम है। नागरिकों का कोई परिश्रमी व ईमानदार है तथा देश के प्रति बहुत वफादार है। कोई भी देश केवल जनसंख्या व क्षेत्रफल के बड़े होने से बड़ा नहीं हो सकता। देश के निवासी ही देश को महान् बना सकते हैं। हम छोटे से देश ने विश्व को समदीय प्रजातन्त्र प्रणाली सिखाई। यहाँ की संसत् संसत् की जननी' (Mother of Parliaments) कही जाती है। इस देश में प्रयागों व परम्पराओं (Conventions) को बहुत सम्मान दिया जाता है, इसीलिये यहाँ का संविधान बहुत लचीला (Flexible) है जिन वस्तुओं की परिस्थिति निया के अनुकूल बना जा सकता है। कानून द्वारा शासन (Rule of Law) के सिद्धान्त का जन्मदाता भी यही देश है।

वास्तव में ब्रिटन के संविधान की जानकारी के बिना किसी भी शासन प्रणाली का गान बचुरा है।

संविधान का महत्व व विशेषताएँ

(Importance & Special Features of the Constitution)

महत्व—राजशास्त्र के विद्यार्थियों को न केवल हम विषय के मूल सिद्धान्तों का जानना आवश्यक है बल्कि सभ्यता की प्रमुख शासन व्यवस्थाओं का गान करना भी उतना ही आवश्यक है। इंग्लैण्ड का संविधान का अध्ययन इसलिए आवश्यक नहीं है क्योंकि इंग्लैण्ड का भारत पर प्रभुत्व रहा वरन् इसलिये आवश्यक है कि भारत के वर्तमान संविधान का विकास अंग्रेजी शासन में ही हुआ था और अंग्रेजों ने हमारे देश में भी अपने ही देश की शासन प्रणाली की स्थापना की थी। यह शासन व्यवस्था 'समदीय प्रजातन्त्र' कहलाती है। इस शासन व्यवस्था का अनुभव हान के कारण ही हमने स्वराज्य प्राप्ति के बाद भी इस प्रणाली को अपने देश के लिए उपयुक्त समझा इसीलिये हमारा संविधान इंग्लैण्ड के संविधान के मूल तत्वों पर आधारित किया गया। यह भारत के नागरिकों व विशेषतया राजनानि शास्त्र के विद्यार्थियों के लिये इंग्लैण्ड के संविधान का अध्ययन आवश्यक है। इंग्लैण्ड का संविधान हमारे लिये प्रेरणा स्रोत है। इंग्लैण्ड के संविधान का सात सौ वर्ष पुरे हो चुके जबकि हमारा संविधान अभी शिशु अवस्था में ही है। इंग्लैण्ड में इन लम्बे अनुभव के कारण अनेक प्रच्छेद परम्पराओं का विकास हुआ है जिनको हमारे देश में भी विकसित किया जा सकता है। यही कारण है कि एशिया और यूरोप के अनेक देशों ने इंग्लैण्ड के देश की शासन प्रणाली को अपनाया।

क्या इंग्लैंड में संविधान है ?

कुछ लेखक यह मानते हैं कि इंग्लैंड में कोई संविधान नहीं है। इनमें फ्रांसिसी विद्वान टॉमस पेन (Thomas Paine) व डी टाकविली (De Tocqueville) प्रमुख हैं। जब फ्रांस के लोग लिखित संविधान के आदी रहे हैं। अतः इन विचारकों ने अलिखित संविधान को संविधान नहीं माना। टॉमस पेन के अनुसार "जो विधान लिखित नहीं है, वह विधान ही नहीं है और इंग्लैंड का विधान लिखित रूप से नहीं दिखाया जा सकता इसलिये वह विधान ही नहीं है।" डी टाकविली (De Tocqueville) ने भी कहा है कि "इंग्लैंड में विधान नाम की कोई चीज नहीं है।" इंग्लैंड के प्रमुख दार्शनिक जॉर्ज बर्नार्ड शॉ (George Bernard Shaw) ने भी कहा है कि "इंग्लैंड में संविधान है परन्तु कोई यह नहीं जानता वह क्या है, यह कहीं निश्चय हुआ नहीं है तथा आप इसे समझा नहीं कर सकते जैसे कि पूर्वी हवाओं को परिचित नहीं किया जा सकता, परन्तु समुक्त राज्य अमेरिका में वास्तव में एक ऐसा लेख पत्र है जिसे पढ़ा जा सकता है।"¹

वास्तव में टॉमस पेन, डी टाकविली व जॉर्ज बर्नार्ड शॉ के विचार सत्य नहीं हैं। दुनिया का कोई भी विधान पूर्णतया लिखित या पूर्णतया अलिखित नहीं हो सकता। यह सत्य है कि अगर हम इंग्लैंड की किसी लाइब्रेरी में ब्रिटिश संविधान की काफी भाँति, तो वह हमें नहीं मिलेगी, परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि इंग्लैंड में कोई संविधान नहीं है। इंग्लैंड का संविधान अलिखित है तथा उसका अधिकांश भाग परम्परागत व रीति रिवाजों पर

- 1 Can Mr Burke produce the British Constitution ? If he can not we may fairly conclude that though it has been so much talked about no such thing as a constitution exists or ever did exist "

—Thomas Paine

- 2 The English Constitution does not exist "

—De Tocqueville

- 3 We have the British Constitution but no body knows what it is it is not written down any where and you can no more amend it than you can amend the East wind But in the United States you have a real tangible readable document I can nail you down to everyone of its sentences "

आधारित है तथा घनेक भाग घनेक महत्वपूर्ण लेख पत्रा (Documents) में मिलते हैं जिन्हें समय समय पर लेखबद्ध किया गया है जो कि संविधान के महत्वपूर्ण घटक हैं। उदाहरण के लिए 1215 का मैग्ना चार्टा, 1628 का पेटिशन ऑफ राइट्स, 1689 का बिल ऑफ राइट्स, 1701 का एक एक्ट ऑफ मन्सिमेंट तथा 1911 का पार्लियामेंट एक्ट आदि प्रमुख हैं।

लिखित संविधान में भी घनेक परम्पराओं व रीति रिवाज विकसित होते हैं। जो संविधान समय व बदलती हुई सामाजिक परिस्थितियों के साथ बदलता रहता है, वही आत्मा संविधान होता है। ब्रिटन का संविधान इसका एक उदाहरण है क्योंकि वह मुख्यतया परम्पराओं व रीति रिवाजों पर आधारित है। अतः यह मानना कि केवल समुक्त राज्य अमेरिका भारत या रूस के ही संविधान संविधान कहा जा सकते हैं क्योंकि वे लिखित हैं पूर्णतया भ्रामक है, क्योंकि आंशिक रूप से लिखित संविधान भी संविधान की मंता में आते हैं। अतः टामस पन व डी टाकविल का यह विचार पूर्णतया भ्रामक है कि केवल लिखित संविधानों का ही संविधान कहा जा सकता है अलिखित संविधानों को संविधान की मंता नहीं दी जा सकती।

ब्रिटिश संविधान के स्रोत

(Sources of the British Constitution)

ब्रिटन के संविधान का अध्ययन करने के लिये हमें उन घनेक स्रोतों की जानकारी करना आवश्यक है जो कि संविधान के महत्वपूर्ण अंग बन गये हैं। ब्रिटन का संविधान न तो किसी संविधान निमात्रा समिति द्वारा बनाया गया है और न समिति द्वारा, बल्कि यह ता ऐतिहासिक विकास का फल है। इसके प्रमुख स्रोत निम्न प्रकार हैं—

1. **आज्ञा पत्र (Charters)**—इसके अन्तर्गत मैग्ना चार्टा (Magna Charta) 1215 पेटिशन ऑफ राइट्स (Petition of Rights) 1628 व बिल ऑफ राइट्स (Bill of Rights) 1689 की प्रमुख ऐतिहासिक घोषणाएँ हैं।

मैग्ना चार्टा के द्वारा राजा ने यह स्वीकार किया कि वह स्वयं अपनी इच्छा से कोई कर नहीं लगायगा बल्कि उसका लिय वह एक सलाहकार परिषद में सलाह लेगा। यह घोषणा द्वारा यह भी स्पष्ट कर दिया गया कि किसी व्यक्ति का बिना मुकदमा चलाया गिरफ्तार नहीं किया जायगा। पेटिशन ऑफ राइट्स द्वारा पुनः यह बात को दोहराया गया कि सरकार का स्वायत्तता के बिना कार्य कर नहीं लगाया जायगा। सन् 1689 के बिल ऑफ राइट्स ने आधिकारी परिवर्तन किया। इसके बाद ही राजा

केवल वैधानिक शासन बन गया तथा समस्त शक्तियाँ संसद या पार्लियामेंट के हाथ में आ गई ।

■ संसद द्वारा बनाये गये विविध कानून— इनमें प्रमुख निम्न प्रकार हैं —

- (1) एक्ट ऑफ सेटलमेन्ट 1701 (Act of Settlement 1701)
- (2) एक्ट ऑफ यूनियन विद स्कॉटलैण्ड, 1707 (Act of Union with Scotland 1707)
- (3) एक्ट ऑफ यूनियन विद आयरलैण्ड 1800 (Act of Union with Ireland, 1800)
- (4) ग्रेट रिफॉर्म एक्ट, 1832 (Great Reform Act, 1832)
- (5) पार्लियामेंट एक्ट 1911 (Parliament Act 1911)
- (6) जन प्रतिनिधित्व कानून, 1918 (Peoples Representation Act 1918)
- (7) मिनिस्टर्स ऑफ दी क्रोन एक्ट, 1937 (Ministers of the Crown Act, 1937)
- (8) स्टेट्यूट ऑफ वेस्ट मिन्स्टर, 1931 (Statute of Westminster 1931)
- (9) भारतीय स्वतन्त्रता अधिनियम 1947 (Indian Independence Act, 1947)

उपरोक्त सब विधियाँ राजनतिक सभ्य का परिणाम हैं । इनके क्रियाशीलता के विषयों का नियम इनके द्वारा किया गया, अतः ये संविधान का अङ्ग बन गये ।

3 न्यायालयों के निर्णय (Judicial Decisions)—प्रत्येक मुकदमा का निर्णय करते समय न्यायाधीश बड़े बड़े अधिकार पत्रों व प्रमुख विधियों का उल्लेख (Interpretation) करते हैं अर्थात् उनकी मूल भावनाओं की व्याख्या करते हैं इससे उनका क्षेत्र विस्तृत होता है । न्यायालय के निर्णय वही महत्त्व रखते हैं जो कि पार्लियामेंट द्वारा स्वीकृत कानून । इन्हें केस लॉ (Case Law) भी कहते हैं । डायसी ने इसीलिए कहा है कि, ब्रिटेन का संविधान न्यायाधीशों द्वारा निर्मित है । 4

4 सामान्य कानून (Common Law)—सामान्य कानून का विकास रीति रिवाजों (Usages) के द्वारा हुआ है । इनको न तो

पार्लियामेंट द्वारा बनाया गया न ही राजा के द्वारा। 'पायाधीन' न इन प्रचलित सोबाचारों (Customs) के आधार पर अनवरत नियुक्त होते। इसी कारण अनवरत बाधों निर्धारित हो गई और उनका पक्षन होने लगा। ग्यापामय की दृष्टि में इनका बड़ा महत्त्व है जो कि पार्लियामेंट द्वारा निर्मित कानूनों का। उदाहरण के लिये पार्लियामेंट ने अनवरत सर्वोच्च सत्ता सामान्य कानून से ही प्राप्त की है। राजा के परमाधिकार (Prerogative) से सामान्य कानून से ही निर्धारित हुए हैं। इनके असाधारण जनता का नागरिक स्वतन्त्रताओं से। सामान्य कानून पर ही आधारित है जब कि दूसरे देशों में, उदाहरण के लिये अमेरिका और भारत में संविधान द्वारा पार्लियामेंट का निर्माण का अधिकार समा करने का अधिकार आदि अनवरत महत्त्वपूर्ण बातों पर पार्लियामेंट न कोई कानून नहीं बनाया बल्कि यथा धार धीरे विकसित हुए हैं। अनवरत देश में इन्हें 'मूल अधिकार' नामक के अन्तर्गत संविधान द्वारा सम्पन्न करा गया है।

5 संविधान के अभिसमय (Conventions of the Constitution)—इंग्लैंड का संविधान में अनेक प्रचालित रीति रिवाज कठिनाई के परम्पराओं विद्यमान हैं जो कि अन्य किसी संविधान में इतनी अधिक मात्रा में नहीं होतीं। इंग्लैंड का संविधान अनिश्चित हान के कारण मुख्यतया अभिसमयों पर ही आधारित है। इसका धीरे धीरे विकास आया है। इसके कुछ उदाहरण निम्न प्रकार हैं—

- (1) पार्लियामेंट का अधिवेशन वर्ष में एक बार अवश्य बुलाया जाय।
- (2) यदि पार्लियामेंट मंत्रिमण्डल विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पास करे तो उस स्थान पर वह देश का हिन्दी अध्यक्ष पार्लियामेंट को भग्न करके नये चुनने की व्यवस्था करानी चाहिए।
- (3) मंत्रिमण्डल मासुहिक रूप से पार्लियामेंट के प्रति उत्तरदायी होगा।

6 विद्वानों द्वारा व्याख्याएँ (Commentaries)—कुछ कानून के विद्वानों ने अनवरत प्रथाओं का व्यवस्था करने मुख्यवर्धित रूप दिया है। अनवरत विवाद उपस्थित हान पर इन पुस्तकों का महादत्ता भी जा सकती है। इनमें कुछ प्रमुख उदाहरण हैं—एम्स का ला एण्ड कस्टम ऑफ़ दी कॉन्स्टीट्यूशन (Amos's Law and Custom of the Constitution) से की पार्लियामेंटरी प्रैक्टिस (May's Parliamentary Practice) तथा टायनर का ला ऑफ़ दी कॉन्स्टीट्यूशन (Law of the Constitution)।

ब्रिटेन के संविधान की मुख्य विशेषताएँ

(Salient features of the British Constitution)

ब्रिटेन के संविधान की मुख्य विशेषताएँ निम्न प्रकार हैं—

1 अलिखित संविधान (Unwritten Constitution)—प्रसिद्धि संविधान उसे कहते हैं जिसके केवल कुछ भाग ही लिखित हो तथा उसे कभी किसी सदन या संविधान निर्मात्री सभा द्वारा किसी निश्चित समय में संशोधन किया गया हो। इंग्लैंड के संविधान को कभी निश्चित समय में संशोधन नहीं किया गया वरन् यह तो धीरे धीरे विकसित हुआ है, जबकि भारत व अमेरिका के संविधानों को निश्चित समय में बनाया गया है तथा सभी महत्वपूर्ण बातों को विस्तार पूर्वक लिखा गया है। ब्रिटेन के संविधान का कोई एक प्रलेख नहीं है जिसमें समस्त राजनीतिक व्यवस्था के दशन हो सकें बल्कि यह तो अनेक लेख पत्रों में विद्यमान है जिनका समय-समय पर प्रादुर्भाव हुआ तथा अधिकांश बातें केवल परम्पराओं (Conventions) पर ही आधारित हैं, इसीलिये इसे अलिखित संविधान को कहा जाती है।

2 विकसित संविधान (Evolutionary Nature of the Constitution)—जो संविधान अलिखित होता है वह विकसित ही होता है क्योंकि उसका निर्माण नहीं किया जाता बल्कि वह तो क्रमिक विकास का होता है। ब्रिटिश संविधान का विकास किसी एककाल में नहीं हुआ बल्कि फन यह तो पिछले 700 वर्षों से भी अधिक समय में निरन्तर रूप से विकसित हुआ है। ब्रिटेन में कभी कोई क्रान्तिकारी राजनीतिक परिवर्तन नहीं हुये क्योंकि वहाँ के लोग रूढ़िवादी हैं और उन्हें अपनी प्राचीन संस्थाओं के प्रति भावना रही है, यन जो कुछ भी परिवर्तन हुये हैं उन्हें केवल सुधार कहा जा सकता है। समय और परिस्थितियों के अनुसार उसमें परिवर्तन होते गये हैं।

3 परिवर्तनशील संविधान (Flexible Constitution)—अलिखित संविधान परिवर्तनशील या लचीला भी होता है। परिवर्तनशील संविधान का तात्पर्य होता है कि जिस संविधान में संशोधन की कोई विशेष प्रक्रिया (Special Procedure) न हो अर्थात् जिस प्रकार साधारण कानून साधारण बहुमत से पारित किये जाते हैं उसी प्रकार संविधान में संशोधन भी साधारण बहुमत द्वारा ही हो सकें। भारत व अमेरिका आदि देशों में संविधानों का कानून व संशोधन कानून को पारित करने की विधि भिन्न प्रकार है। भारत में संविधान में संशोधन करने के लिए दो तिहाई बहुमत की आवश्यकता होती है। इंग्लैंड में संविधान में अभाव में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है और इस प्रकार महत्वपूर्ण बातों का निणय भी वक्ता साधारण बहुमत द्वारा ही कर लिया जाता है इसके लिये विशेष बहुमत की

आवश्यकता नहीं है। उदाहरण के लिये मजदूरों की दशा सुधारने के लिये कोई कानून पारित करना हो या हाउस आफ़ लाड स क अधिकारों व स्थिति में परिवर्तन करने जैसे महत्वपूर्ण प्रश्न पर नियुक्त करना हो, तो दोनों के लिये साधारण बहुमत ही पर्याप्त है। 1936 का सिद्धान्त परित्याग अधिनियम या भारतीय स्वतन्त्रता अधिनियम, 1947 भी साधारण बहुमत द्वारा ही पारित किय गये थे।

4 सिद्धान्त और व्यवहार में अंतर—(Difference Between Theory and Practice)—ऑग (Ogg) के अनुसार 'इंग्लैंड की शासन प्रणाली अंतिम सिद्धान्त में निरंकुश राजतन्त्र, देखने में मर्यादित वर्णान्तरिक राजतन्त्र और व्यवहार में मोनार्क-सामक गणराज्य है'।¹ सिद्धान्तिक दृष्टि से आज भी राजा या रानी को व सब शाक्तिया प्राप्त हैं जो उस पहले प्राप्त थीं। वहाँ सैनिक व अमैनिफ़ कर्मचारियों को नियुक्त करता है। मंत्रिमण्डल व सभ्यता की नियुक्ति व बर्खास्तगी भी वही करता है। सभी कानून उसी के नाम से जारी किय जाते हैं। युद्ध की घोषणा भी वही करता है। वही सभ्यता का बुलाता है और भंग करता है परन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि इन सब अधिकारों का उपयोग राजा केवल 1688 की गौरवमयी क्रांति (Glorious Revolution) होने तक करना था। उसके बाद से राजा के सभी अधिकार मसद के पास आते गये और समस्त सर्वोच्च शक्ति अंतः-व्यवहार में राजा मंत्रिमण्डल की सलाह के बिना कोई काम नहीं करता, वह तो अब केवल एक वर्णान्तरिक सामक (Constitutional Head) है, वास्तविक शासक नहीं। अंतः सिद्धान्त आज भी राजतन्त्र के दंगल होते हैं जबकि व्यवहार में पूरा प्रजातन्त्र है तथा दुनिया का सबसे अधिक स्वस्थ प्रजातन्त्र है।

5 संसदीय शासन प्रणाली (Parliamentary Form of Government)—संसदीय शासन प्रणाली का जन्म ब्रिटेन में हुआ है। दुनिया के अनेक देशों ने इंग्लैंड में प्रस्थापित संसदीय शासन व्यवस्था की स्थापना की है। प्रो० मुनरो ने कहा है— ब्रिटेन का संविधान सब संविधानों का जनक है ब्रिटेन का समस्त सब संसदीय शासन का जननी है दुनिया की व्यवस्थापिका संस्थाएँ चाह किमा नाम से जाना जाती हैं, परन्तु उनका उत्पत्ति एक

1 "The Government of United Kingdom is in ultimate theory in absolute monarchy in form a constitutional limited monarchy and in actual practice a democratic republic"

ही है।¹ ससदीय शासन प्रणाली निम्न सिद्धांतों पर आधारित होती है—

(1) इसमें कार्यपालिका का सर्वोच्च अधिकारी केवल नाम मात्र का अध्यक्ष होता है। (2) इसमें कार्यपालिका अर्थात् मंत्रिमण्डल व व्यवस्थापिका अर्थात् समद में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। मंत्रिमण्डल समद की ही एक उप-प्रतिनिधि होती है। (3) मंत्रिमण्डल का चुनाव समद में ही होता है और वह समद के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी होता है। (4) समद द्वारा प्रविष्टान प्रस्ताव पारित किये जाने पर मंत्रिमण्डल को त्यागपत्र देना होता है। (5) प्रधान मंत्री मंत्रिमण्डल का नेता होता है और वह समद (कॉमन सभा) के बहुमत दल का नेता होता है। इस प्रकार इसमें सत्ता पृथक्करण (Separation of Powers) का सिद्धांत लागू नहीं होता जो कि अध्यात्मिक व्यवस्था में लागू होता है।

6 एकात्मक संविधान (Unitary Constitution)—अमेरिका, भारत, रूस व स्विट्जरलैंड आदि में राज्यों के साथ ही और अल्प के प्रत्युक्त राज्य अपनी शक्ति संविधान द्वारा प्राप्त करते हैं। जो विषय संविधान से उन्हें प्राप्त होते हैं उनमें व स्वतंत्र होते हैं। इंग्लैंड स्वतंत्र राज्यों का साथ नहीं है। यद्यपि प्रशासकीय सुविधा के लिये कुछ भागों में विभक्त है, परन्तु ऐसी इकाइयों (Units) को केवल केन्द्र सरकार से ही शक्तें प्राप्त होती हैं, वास्तव में शक्तियों का स्रोत केन्द्र सरकार है। प्रदत्त की हुई शक्तियों का केन्द्र सरकार कभी भी वापस ले सकती है। ऐसी इकाइयाँ स्थानीय स्तरों हैं जो कि केन्द्र से अधिकार प्राप्त करती हैं। ऐसी व्यवस्था में एक ही समद और एक ही मंत्रिमण्डल होता है जो सारे देश का काम करता है।

7 समद की सर्वोच्चता (Supremacy of the Parliament)—इसका तात्पर्य यह है कि इंग्लैंड की समद कानूनी दृष्टि से सर्वोच्च है। ऐसा कोई काम नहीं जा यह न कर सकती है। समद द्वारा बनाया गया कानून अमल में लाया जा सकता है, उसमें मसौदा कर सकती है या उसे अमल में ला सकती है। समद द्वारा बनाये गये किसी भी कानून का कोई भी अंग अमल में नहीं लाया जा सकता क्योंकि इंग्लैंड में अमेरिका या भारत की तरह सर्वोच्च न्यायाधीश के पुनरीक्षण (Judicial Review) का अधिकार नहीं है। समद के कानून का

राजा या रानी चुनौती नहीं द सकते, न ही उस पर वीटो या विरोधाधिकार का उपयोग कर सकते हैं। सम्राट के लिए यह आवश्यक है कि वह समद्वारा पास किये गये मसूदा विधायकों पर अपनी स्वीकृति दे। अतः कानूनी दृष्टि में समद अवश्य सर्वोच्च है, परन्तु जनता या लोकमन की गति त्रिगुण में पालियामेंट से भी ऊपर है।

8 कानून का शासन (Rule of Law)—इंग्लैंड में नागरिकों का मूल अधिकार मविधान द्वारा सुरक्षित नहीं है जिस प्रकार अमेरिका, भारत व फ्रांस के मविधानों में मूल अधिकारों के लिए एक अध्याय जुड़ा हुआ है और उनकी सुरक्षा की गारंटी दी गई है, परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि ब्रिटेन में नागरिकों को कोई मूल अधिकार प्राप्त नहीं है या वहाँ के नागरिकों का मूल अधिकार भारत, फ्रांस या अमेरिका की तुलना में कम सुरक्षित है। कानून का शासन सामान्य कानून (Common Law) पर आधारित है। समद द्वारा समय-समय पर बनाये गये कानून के विधानों के अन्तर्गत निम्नलिखित द्वारा कानून का शासन (Rule of Law) स्थापित हुआ गया है। कानून का शासन के अन्तर्गत तीन बातें मुख्य हैं—(1) किसी भी व्यक्ति का जब तक दण्ड नहीं दिया जा सकता जब तक कि उसने किया भी चाहे कानून को भंग न किया हो और विधानमंडल उस गति को ठहराया हो। (2) कोई भी व्यक्ति कानून से ऊपर नहीं है चाहे उसका पद कुछ भी हो व सभी सामान्य विधानों के अधिकार क्षेत्र में हैं। (3) त्रिगुण में सर्वोच्च कानून का अर्थ राज्या में मविधान का अर्थ होता है नागरिकों के अधिकारों का शासन नहीं बल्कि परिणाम है जिसकी व्याख्या विधानमंडलों की है और त्रिगुण विधानमंडल ही लागू करते हैं। इस प्रकार नागरिक स्वतंत्रताओं सुरक्षित हैं।

इस प्रकार कानून का शासन (Rule of Law) के अन्तर्गत किसी एक व्यक्ति या कुछ व्यक्तियों की शक्ति से शासन नहीं चल सकता बल्कि कानून के अनुसार शासन चलता है। इससे स्वच्छाचार का शासन के विरुद्ध नागरिकों का पूर्ण सुरक्षा प्राप्त की गई है।

9 मिश्रित संविधान (Mixed Constitution)—इंग्लैंड का संविधान में राजतंत्र, कुलीनतंत्र व प्रजातंत्र तानों का सम्मिश्रण है परन्तु वास्तव में वहाँ प्रजातंत्र है। राजा या रानी का पद शायद ही विद्यमान है जो कि विलुप्त है परन्तु सम्राट या साम्राज्ञी का कोई अधिकार नहीं है यह पद केवल नाम मात्र का है। समद के द्वितीय मन्त्र हाउस ऑफ लॉर्ड्स में कुलीनतंत्र का शासन होता है जिसमें अधिकतर पदों के लोग के हीन के कारण विलुप्त आधार पर चुन लिये जाते हैं परन्तु इस मंडल के अधिकार भी बहुत सीमित हो गये हैं और वास्तव में हाउस ऑफ कॉमन्स का ही प्रभुत्व

है। प्रजातन्त्र के दशान हाउस ऑफ कॉमन्स में होते हैं जिसमें प्रतिनिधि जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं। वास्तविक स्थिति यह है कि ब्रिटेन के संविधान को मिश्रित संविधान कहना उपयुक्त नहीं है क्योंकि वहाँ व्यवहार में सच्चे प्रजातन्त्र की स्थापना हो चुकी है।

10 द्विदल पद्धति (Two Party System)—कुछ समय को छोड़कर इंग्लैण्ड में दो ही प्रमुख दल रहे हैं। ससदीय शासन की सफलता के लिये दो ही प्रमुख दल होने चाहियें। एक दल सत्तारूढ़ हो तो दूसरे दल को रचनात्मक विरोध का कार्य करना चाहिये, ताकि सरकार निरकुश न हो सके और सत्तारूढ़ दल के खिलाफ अविश्वास प्रस्ताव पास होने के बाद दूसरे दल का सरकार बनाने के लिये आमन्त्रित किया जा सके। इससे सरकार में स्थायित्व रहता है। इंग्लैण्ड में मिली-जुली सरकार (Coalition Government) को पसन्द नहीं किया जाता क्योंकि उनमें स्थायित्व नहीं हो सकता।

✓ संविधान के अभिसमय

(Conventions of the Constitution)

ब्रिटेन के संविधान में अभिसमयों का बहुत महत्व है। वास्तव में अधिकांश बातें केवल परम्पराओं, प्रथाओं व रूढ़ियों पर आधारित हैं। ये प्रथाएँ वहाँ के राजनैतिक जीवन में, इनकी गहरी पैठ चुकी हैं कि उनका बड़ी दृढ़ता से पालन होता है जबकि उनका पीछे कोई कानूनी शक्ति नहीं है अर्थात् न्यायालय इन प्रथाओं के उल्लंघन होने पर कोई दण्ड नहीं दे सकता। इन अभिसमयों या प्रथाओं को जान बिना ब्रिटिश संविधान का अध्ययन अधूरा रहेगा। अभिसमयों के इतने अधिक चपन के कारण ही ब्रिटेन के लोगों ने संविधान को लेसबद्ध करने की आवश्यकता अनुभव नहीं की। इसीलिये ब्रिटेन का संविधान अलिखित है। इन रूढ़ियों या लोकाचारों का विकास किसी एक समय में नहीं हुआ। ये तो समाज की बदलती हुई परिस्थितियों के साथ बदलती रही और जब जनता ने उनको लाभदायक समझ लिया तो वे स्थायी हो गईं और उनका पालन हान लगा। ब्रिटिश नागरिक बहुत रूढ़िवादी हैं वे किसी आतिथ्यादि परिवर्तन में विश्वास नहीं रखते। वे अपनी प्राचीन परम्पराओं से बड़ा मोह रखते हैं इसलिये वे उनको समाप्त नहीं करना चाहते बल्कि उनमें सुधार चाहते हैं और यह सुधार उ होने परम्पराओं द्वारा ही किया है। राजा की स्थिति तथा व्यवस्थापिका व कार्यपालिका के सम्बन्ध जैसे महत्वपूर्ण प्रश्न भी अभिसमयों पर ही आधारित हैं, इनके लिये कभी कोई कानून पास नहीं किया गया।

प्रो० हायमी ने अमिसमयों को संविधान व अनिवार्य सिद्धान्त' कहा है (The Unwritten Maxims of the Constitution) जे एम मिल (J S Mill) ने इसे संविधान व रस्मा कहा है (The Customs of the Constitution) ओग व जिंक (Ogg and Zink) के अनुसार, 'वे कानून की सूची हज़ारों पर मौम भरते हैं और कानूनी संविधान को पानुगत है तथा उसे कानूनी हुई सामाजिक आवश्यकताओं तथा राजनीतिक विचारों के अनुसार मनोविनियमित करते हैं।'

दुनिया का कोई भी संविधान पूराया नहीं है। मगर। उसमें यह आवश्यक गुण होना चाहिए कि वह कानूनी हुई सामाजिक व राजनीतिक परिस्थितियों के साथ कामना रहे। अमिसमय हम कानून का बहुत अच्छी तरह करते हैं। वे किसी समस्या के वास्तविक समाधान व व्यावहारिक समाधान के बीच समुचित स्थापित करते हैं। वे कानून की तरह स्थिर नहीं होते।

अमिसमयों के प्रकार (kinds of Conventions)— जिनमें ने अमिसमयों को तीन वर्गों में विभाजित किया है—(1) जिनका सम्बन्ध मंत्रिमण्डल व्यवस्था से है (2) जिनका सम्बन्ध पार्लियामेंट के दोनों सदनों से है। (3) जो डामिनियन तथा इंग्लैण्ड के सम्बन्ध का निर्धारित करते हैं—

1 जिनका सम्बन्ध मंत्रिमण्डल व्यवस्था से है —

- (i) मंत्रियों का चुनाव पार्लियामेंट के सम्बन्ध से किया जायगा।
- (ii) हाऊस ऑफ कॉमन्स में जिस पक्ष का बहुमत होगा उसका नेता प्रधान मंत्री चुना जायगा।
- (iii) प्रधानमंत्री व कैबिनेट (Cabinet) या मंत्रिमण्डल का नेतृत्व करेगा।
- (iv) पार्लियामेंट अर्थात् हाऊस ऑफ कॉमन्स में मंत्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पास होने पर मंत्रिमण्डल त्याग पत्र दे देगा।
- (v) मंत्रिमण्डल सांभूतिक रूप से ससत् व प्रति उत्तरदायी होगी। एक मंत्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रश्न सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल पर अविश्वास समझा जायगा।

II जिनका सम्बन्ध पार्लियामेंट के दोनों सदनों से है—

- (i) सभा का अधिवेशन वष में एक बार अवश्य होगा।
- (ii) सभा द्वारा पास किया गया विधायक पर राजा या रानी का अनुमति देनी होगी।

(iii) राजा मंत्रिमण्डल की सलाह पर ही कार्य करेगा ।

(iv) लोकसभा का अध्यक्ष जिसने बार चाहे निर्विरोध चुन कर भा सक्ता है तथा निर्वाचन के बाद वह अपने राजनैतिक दल की सन्म्यता त्याग देता है ।

(v) जब साइ ममा अपीसीय 'यायालय के रूप में काम करे तो केवल लॉ लॉर्ड (Law Lord) को छोडकर भाय पीयर उसकी भायवाही में भाग न लें ।

3 ओ डोमिनियन तथा इगलैंड के सम्बन्ध निर्धारित करते हैं—

(i) डोमिनियन के शासन सम्बन्धी मामलों पर राजा केवल उसी डोमिनियन के मंत्रिमण्डल के परामश के अनुसार कार्य करता है ।

(ii) ब्रिटिश ससद किसी डोमिनियन की सलाह के बिना कोई कानून पारित नहीं कर सकती ।

कानून और अभिसमय

(Laws and Conventions)

कानून और अभिसमय के अन्तर की समझना आवश्यक है तभी अभिसमयों का स्वरूप स्पष्ट हो सकेगा । इनमें निम्न अन्तर है—

1 कानून व्यवस्थापिका द्वारा बनाया जाता है जबकि अभिसमय नहीं । अभिसमय तो केवल धीरे-धीरे विकसित होते हैं ।

2 कानून 'यायालयों द्वारा लागू किया जाता है जबकि अभिसमय नहीं । अभिसमय तो केवल जनता की स्वीकृति पर आधारित होत हैं ।

3 कानून स्थिर होते हैं जबकि अभिसमय बदलत रहते हैं । कानूनों को केवल नये कानूनों द्वारा अमानक व एक साथ बदला जा सकता है परन्तु अभिसमय धीरे धीरे विकसित होते हैं, बिम प्रकार एक पड धीरे धीरे बढ़ता है ।

4 राज का अभिसमय बल कानून का रूप ल सकता है । जब अभिसमय को तोडा जाता है तो उसे कानून द्वारा भायता दी जा सकती है ।

अभिसमय व सामान्य कानून

(Conventions and Common Law)

1 दोनों ही व्यवस्थापिका द्वारा नहीं बनाय जाते ।

2 सामान्य कानून 'यायालयों द्वारा लागू किया जाता है जबकि अभिसमय नहीं ।

3 अभिसमय देश की परम्पराओं का परिणाम है जबकि सामान्य कानून 'यायालयों के निशुषों का फल है ।

अभिमतियों का पालन क्यों होगा ? (What is the Sanction behind Conventions)—

अब यह प्रश्न उत्पन्न होता है कि अभिमतियों का पालन क्यों होता है ? इसका उत्तर प्रोफेसर डायसी (Dicey) ने देने की चेष्टा की है। डायसी के अनुसार अभिमतियों का इसलिये पालन होता है क्योंकि उनका मर्म हानि पर काबू पकड़ना होता है। इस मुक्ति का स्वरूप करने के लिये डायसी ने एक उदाहरण दिया है। अभिमतियों का प्रभाव के अनुसार मन्त्र का अधिनियम बनाने में एक बार होता है। डायसी का कहना है कि अगर संसद का अधिवेशन बनाने में एक बार में ही ठीक सरकार को बंद बगुन करना तथा मन्त्रों का रचना समझ नहीं आता क्योंकि आधी एक्ट (Armed Act) के विनियोग अधिनियम पास नहीं हो सके तो फिर इनके अभाव में बंद बगुन करना या मन्त्रों का रचना अवश्य आता तथा एक बात के लिये स्वाभाविक दंड हो सकता है। अब डायसी का यह मानना है कि अभिमतियों का पालन अनिवार्य होता है क्योंकि इनके प्रतिफल में बगुन के मर्म हानि को धारण रहती है।

महिन डूगर विचारक इस बात में सहमत नहीं हैं। एक अन्य विद्वान लॉरेल (Lowell) का कथन है कि डायसी का तर्क ठीक नहीं है। मन्त्रों के अनुसार इंग्लैण्ड की मन्त्र मन्त्रालय तत्ता सम्मिल है अब वह एक ही वष में इनके वरों के लिये राजस्व काबू के आधी एक्ट पास कर सकती है इसलिये उनका लिये आवश्यक नहीं है कि वह प्रतिवर्ष अधिवेशन करे। इस प्रकार प्रतिवर्ष अधिवेशन न करने के अभाव में भी कोई बगुन मर्म नहीं हो सकता और कोई कार्यवाही अवश्य नहीं हो सकती। लॉरेल ने ध्यान तबों में यह भी कहा है कि इनके लिये अभिमतियों है विनियम मर्म हानि में कोई बगुन मर्म नहीं आता। उनका अनुसार, अगर राजस्व का स्वीकर अपने निर्वाचन के पश्चात् अपने लिये की सम्मति या सम्मति नहीं आता बल्कि बगुन मर्म नहीं आता। इसी प्रकार यदि प्रधानमन्त्री लॉरेल मन्त्रों में पुनर्निर्माण आयता किमी विधि या बगुन का प्रतिफल नहीं आता।

लॉरेल का कहना है कि अभिमतियों का पालन इसलिये नहीं होता कि उनके पालन में बगुन मर्म का बगुन मर्म होता है बल्कि अनिवार्य होता है क्योंकि उनका पालन बगुन मर्म का स्वरूप है। लॉरेल के अनुसार 'अभिमतियों का पालन अनिवार्य होता है क्योंकि वे सम्मान का महिमा (Code of Honour) है। ये एक प्रकार से मन्त्रों के लिये हैं और मन्त्रों में विनियम अन्वये वगैरे इंग्लैण्ड के सांविधिक जीवन के सम्मान का एक तब पूजन अपने हाथ में रखा है वह स्वयं इस प्रकार के दासिन्व के प्रति विचार मर्म में सम्मिलित हैं।' 'उक्त अनिवार्य यह तब कि एक वगैरे सम्पूर्ण राष्ट्र की सहमति

द्वारा जनता के निरोपधिकारी (Trustee) के रूप में शासन करता है इस वर्ग को इस बात के लिये बहुत अधिक सावधान कर देता है कि वह उन सदमाओं का उत्तर न करे जिनके ऊपर यह निरोप (Trust) टिका हुआ है।¹ अतः यह स्पष्ट है कि अभिसमयों के पीछे लोकमत (Public Opinion) की शक्ति है। वे जनता की पवित्र धरोहर हैं और उनकी रक्षा करना प्रत्येक राजनैतिक दल का परम कर्तव्य है।

अभिसमयों ने भग होने पर राजनैतिक बठिनाइयाँ उत्पन्न हो जाती हैं। 1909 में लॉर्ड सभा ने लायड जाज के बजट को अस्वीकार कर दिया था। इसका परिणाम यह हुआ कि जनता ने तुरन्त माग की कि इस अभिसमय को कानूनी रूप दे दिया जाये। सरपश्चात् 1911 में संसद में एक अधिनियम या कानून पास किया गया जिसे 1911 का संसदीय अधिनियम कहते हैं जिसके द्वारा लॉर्ड सभा के पास केवल यह अधिकार रहने दिया गया कि वह धन विधेयक (Money Bills) को एक महीने से अधिक समय के लिये अपने पास नहीं रख सकती। इसी कानून के द्वारा लायड सभा को कानून बनाने की शक्तियों को भी सीमित कर दिया गया।¹

अतः यह स्पष्ट है कि अभिसमयों का शासन इसलिये होता है क्योंकि उसके पीछे जनमत (Public Opinion) की शक्ति है।

महत्वपूर्ण प्रश्न

1. ब्रिटेन को शासन पद्धति की उपयोगिता भाव किन भाधारों पर सिद्ध करेंगे ?
2. ब्रिटेन के संविधान की मुख्य मुख्य विशेषताओं का संक्षेप में वर्णन कीजिये।
3. 'संविधान के अभिसमय' से भाव क्या समझते हैं ? कुछ महत्वपूर्ण अभिसमयों के उदाहरण दीजिए तथा यह बतलाइये कि उनका शासन क्यों होता है ?
4. निम्नांकित के बीच अंतर स्पष्ट कीजिये -
(क) कानून व अभिसमय
(ख) अभिसमय व सामान्य कानून

-
1. 'In the main the conventions are observed because they are a code of honour. They are as it were the rules of the game and the single class in the community which hitherto had the conduct of English public life almost entirely in its own hands is the very class that is particularly sensitive to obligation of this kind.'

राजा और क्राउन

THE KING AND THE CROWN

ब्रिटेन के मविधान में आज भी सम्राट का स्थान है मन्त्रि-
मण्डल में वही सावजन है। राजा कबल मामलाओं के अधिकार रखता
है जबकि उनका वास्तविक उपयोग मन्त्रिमण्डल के समक्ष कर ही है। इस
अध्याय के अन्त में हम यह बचा करेंगे कि ब्रिटेन में आज भी राजतन्त्र क्यों
कायम है। वास्तव में ब्रिटेन निवामी बड़े कटिबन्धी हैं मन्त्र के अन्तर्गत प्राचीन
महात्मा का समाप्त नहीं करना चाहते हैं बल्कि उन्हें सममान्यता देना चाहते
हैं अर्थात् सुधार करते रहते हैं।

सम्राट व राजा गण म हमारा अथ राजा व रानी दाना म है ।
 ग्राजकन ब्रिटन में साम्राज्य एलिजाबेथ द्वितीय का शासन है । 1688 ई.
 तक ब्रिटन में सम्राट राज्य भी करता था और शासन भी परन्तु इतिहास
 क समय काल में धीरे धीरे उसका शक्तियां कम हो गयी म निकलना गई और
 समद व अधिकार में आ गई । यद्यपि आज भी वैधानिक रूप म सभी
 शक्तियां राजा व रानी में हैं किन्तु वैधानिक रूप प्रायः इंग्लैंड में राजनी
 तिक असर्य होता है । क्राउन (Crown) गण का अर्थ है वह राज जिस
 राजा प्रमाण करता है, परन्तु ग्राजकन एक अर्थ निम्न हैं । पहल जा व्यक्ति
 राज पहनता था उसी क हाथ में शासन की शक्ति होती थी । यद्यपि आज
 भी राजा राज पहनता है परन्तु वास्तविक शक्तियां उसके हाथ में नहीं है ।

राजा और क्राउन में अन्तर (Distinction between King and Crown)—राजा और क्राउन के अन्तर का समझना बहुत आवश्यक है क्योंकि ये एक दूसरे के पर्यायवाची नहीं हैं। प्रथम हम इस शब्द का अर्थ समझ लें कि ब्रिटिश साम्राज्य की स्थिति कुछ इस प्रकार है कि राजा के अलावा प्रधान मंत्री ग्लैडस्टोन (Gladstone) का नाम भी है। संविधान की भाषा में इसे स्पष्ट रूप से कहा है कि राजा के अलावा प्रधान मंत्री का नाम भी है। इस अन्तर का स्पष्ट अर्थ यह है कि राजा का अधिकार केवल नामिक है—

1 There are many subtle distinctions in British Government but none more vital as Gladstone once remarked than the distinction between the King and the Crown' — Gladstone

1 राजा एक व्यक्ति है तथा ताज एक सत्ता है। जिन अधिकारों का उपयोग पहले राजा करता था वे सभी अधिकार और शक्तियाँ एक ताज नामक सत्ता को हस्तांतरित हो गई हैं। ओग (Ogg) के अनुसार "ताज वह सत्ता है जो अब उन सभी परमाधिकारों (Prerogation) और शक्तियों का प्रयोग करती है जिनका प्रयोग कभी राजा स्वयं करता था।" क्राउन-राजा मंत्री एवं संसद तीनों का सम्मिश्रण है। इन तीनों को मिलाकर एक सर्वोच्च सत्ता का आभास मिलता है। वास्तव में मंत्रिमण्डल ही समस्त सत्ता का उपयोग राजा के बाद स्वयं करते हैं।

2 राजा मर जाता है, परंतु ताज एक सत्ता है, जो सदैव जीवित रहती है। ब्रिटेन में एक मशहूर कहावत है—“राजा मृत हो गया राजा मरना (ताज) चिरजीवी हो” (The King is dead, long live the King which means the King is dead long live the Crown) इसका अर्थ है व्यक्ति के रूप में राजा मरता है, परंतु सत्ता के रूप में वह जीवित रहता है।

3 राजा एक शरीरधारी व्यक्ति है, ताज एक अमूर्त विचार प्रणाली प्रणाली है। ताज हमें दिखाई नहीं देता। प्रोफेसर मुनरो के अनुसार ताज एक कल्पनात्मक व वैधानिक सत्ता है वह प्राणवान नहीं और वह कभी मरता नहीं। सर सिडनी लॉ (Sir Sydney Law) के मतानुसार, 'ताज एक सुविधाजनक काम चलाऊ कल्पना है (A Convenient Working hypothesis)

4 राजा अपना कार्य जनता के प्रतिनिधियों द्वारा मंत्रियों की सहायता से चलाता है परंतु वह अपनी मनमानी नहीं कर सकता। राजा मंत्रिपरिषद व संसद तीनों मिलकर सर्वोच्च सत्ता का निर्माण करते हैं इसी को क्राउन कहते हैं। वास्तव में राजा की शक्तियों का अंत हो गया है। ताज या क्राउन शब्द शासन की समस्त शक्तियों का प्रतीक तथा कार्यपालिका का पर्यायवाची है।

राजपद का उत्तराधिकार नियम (Succession)—उत्तराधिकार नियम एक्ट ऑफ सेंटिलमेट, 1701 के द्वारा निर्धारित है। इसमें निम्न बातें निर्धारित की गई हैं—

1 राजपद (Crown) नोवर वसीय इलेक्ट स सोफिया के वंशजा में से चलेगा। अगर इस वंश का कोई व्यक्ति न हो तो संसद राजपद दूसरे वंश को दे सकती है।

2 राजपद ज्येष्ठत्व (Rule of Primogeniture) के नियम पर आधारित होगा अर्थात् सबसे बड़ा लड़का इसका अधिकारी होगा और अगर

काई सटका नहीं है तो जज्ज सटकी का यह अधिकार प्राप्त हुआ ।

3 राजा का प्रोटस्टेंट मतावलम्बी होना आवश्यक है ।

4 यदि मन्त्रान नावानिह हा (18 वर्ष से कम) या गारीरिक या मानसिक रोग से पीडित हो तो पेजेंट (Pegent) की व्यवस्था कर दी जायेगी । यह व्यवस्था 1937 व 1943 के मन्त्र द्वारा पारित किया गया रीजनी एक्ट (Regency Act) के अनुसार की जाती है ।

राजा के कुछ विशेषाधिकार (Royal Privileges of the Crown)—ब्रिटन का सम्राट साधारण नागरिकों की अपेक्षा अनेक विशेष अधिकार रखता है । उन किमी भी दीवानी या फौजदारी मुकद्दमे में बानी नहीं बनाया जा सकता किमी मुकद्दमे में जमाबन्गी व निय बाध्य नहीं किया जा सकता । प्रा० हाइको न ता यहाँ तक कहा है कि अगर सम्राट प्रधान मन्त्री की भी गाली मार द तो उस गिरफ्तार नहीं किया जा सकता । द ग नैड में एक मन्त्र कहकर है कि राजा काई गलती नहीं करता (The King can do no wrong) अत जब राजा कोई गलती नहीं करता ता उसका विरुद्ध कोई कायबाड भी नहीं हो सकती ।

राजपराने का व्यय (Civil List)—राजपराने का व्यय क निर ससद प्रत्येक सम्राट व सिधे वनराणि मजूर करना है । यह राणि उसकी मृत्यु व 6 माह बाद तक दी जाती है इन निविन निम्न (Civil List) कम्न हैं । आइरल सांम्राज्ञी एलिजाबेथ द्वितीय के लिए 4 5 000 पौं वारिक नियमित हैं । इसका इस प्रकार बाँटा गया है—सांम्राज्ञी का निजी व्यय (Privy Purse) 60 000 पौंड परिवार व वन 1 85 000 पौंड वारि वारिक छुर्ने 1 21 800 पौं दान 13 200 पौंड तथा आइरलिन लर्ने 95 000 पौंड । इनके अलावा सांम्राज्ञी व पति ड्यूक ऑफ एडिनबरा (Duke of Edinburgh) व लिए 40 000 पौंड व रिट नियमित है ।

क्राउन की शक्तियाँ (Powers of the Crown)—क्राउन का शक्तिशाली क ता स्रोत है—(1) क्राउन व स्टैंडरूम (2) विशेषाधिकार (Prerogatives) ।

प्रथम स्रोत के अनुसार क्राउन का शक्त व क्राउनो न शक्तिया या अधिकार प्राप्त होते हैं । विशेषाधिकार व अधिकार हैं या अधिकारों के अव व्य है या विविध प्रकार के शक्त में आते निम्न हैं ¹ । वास्तव में दिन विशेषाधिकारों का उपयोग करने राजा द्वारा किया जाता था, अब उनका

1 Prerogatives is the residue discretionary or arbitrary authority which at any time is legally left in the hands of the Crown'

उपयोग ससद की सलाह से किया जाता है। वे अब जनता के अधिकार हो गये हैं और वे विशेषाधिकार राजा के न होकर अब हाउस ऑफ़ कमन्स के हो गये हैं।

क्राउन की कार्यपालिका शक्तियाँ

यदि राजा को केवल समुच्च सत्ता (Abstraction) मान लिया जाय तो क्राउन की वही शक्तियाँ हैं जो राजा के पद की शक्तियाँ हैं। कार्यपालिका शक्तियाँ निम्न प्रकार हैं—

- (1) ससद द्वारा पारित किये गये कानूनों का शासन करवाना।
- (2) प्रधान मंत्री व अन्य मंत्रियों को नियुक्त करता है।
- (3) राज्य के सभी उच्च अधिकारी और जन स्थल तथा नम-सेना के समस्त पदाधिकारी क्राउन के द्वारा ही नियुक्त किये जाते हैं।
- (4) स्थानीय प्रशासन की देखभाल करता है।
- (5) क्राउन ही अन्य देशों के साथ सम्बन्धों की देखभाल करता है।
- (6) क्राउन ही युद्ध की घोषणा व संधि बार्ता करता है।
- (7) ब्रिटेन के उपनिवेशों व असीनस्थ प्रदेशों के शासन का क्राउन ही वास्तविक अध्यक्ष है।
- (8) क्राउन ही विदेशों में राजदूतों को नियुक्त करता है व हमारे देशों के राजदूतों का स्वागत करता है।

क्राउन की व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तियाँ (Legislative Powers of the Crown)—

1 क्राउन ही ससद का अधिवेशन बुलाता है स्थगित करता है तथा भंग करता है।

2 नई ससद के प्रारम्भ में सम्भाट भाषण देता है तथा उसके अंतर्गत यह बताता है कि विधायी कार्यक्रम क्या है तथा राष्ट्रीय व अंतर्राष्ट्रीय समस्याओं पर विचार व्यक्त करता है। लेकिन वास्तविक स्थिति यह है कि राजा का भाषण उसके मंत्रिगण ही तैयार करते हैं और राजा स्वयं इसमें न कुछ घटा सकता है और न कुछ बढ़ा सकता है।

॥ कानूनों का निर्माण क्राउन व ससद (King in Parliament) द्वारा होता है। राजा की स्वीकृति के बिना कोई भी कानून पास किया हुमा नहीं समझा जा सकता, परन्तु 1707 के बाद राजा ने अपने इस निषेधाधिकार (Veto) का उपयोग नहीं किया है।

4 क्राउन सपरिषद आदेश (Orders in Council) जारी करता है। इसका तात्पर्य यह है कि ससद केवल कानूनों का मोटे तौर पर पाम कर देती है तथा उसकी विस्तृत रूप रेखा बनाने का कार्य मंत्रिपरिषद् पर छाड़

दती है इसे प्रत्यायोजित विधि-निर्माण (Delegated Legislation) कहते हैं।

क्राउन की 'यायपालिका सम्बन्धी शक्तियाँ' (Judicial Powers of the Crown)—क्राउन की 'याय का स्त्रोत' (Fountain of Justice) कहा जाता है। क्राउन ही यायाधीशों की नियुक्ति करता है और ससद के दोनों सदनों की प्राधना पर ही किसी 'यायाधीश' को हटा सकता है। क्राउन का क्षमादान का अधिकार भी है, जिसके द्वारा वह ऐसे अपराधियों को क्षमा कर सकता है जो फौजदारी व अपराधों के दापी हों परन्तु यह कार्य वह गृह मंत्री (Home Secretary) की सलाह से ही करता है।

घरम सम्बन्धी शक्तियाँ

राजा ऐंग्लिकन चर्च (Anglican Church) का सर्वोच्च अधिकारी है। वह चर्च के पादरियों की नियुक्ति करता है।

इस प्रकार क्राउन के बहुत से कार्य हैं। वास्तव में पहले जिन शक्तियों का उपयोग राजा करता था, वे सब अब क्राउन को हस्तान्तरित हो गई हैं। यह सब जनता के प्रयत्न द्वारा हुआ है। जनता ने इसके लिये कष्ट भेने हैं और राजा की निरक्षरता को समाप्त किया है। अब राजा केवल एक वैधानिक अध्यक्ष (Constitutional Head) है वास्तविक अध्यक्ष नहीं है। उसकी शक्तियाँ का उपयोग ससद और मन्त्रिमण्डल द्वारा होता है।

सम्राट की वास्तविक स्थिति—राजा कोई गल्ती नहीं करता (The King can do no wrong)—यह कहावत दो सिद्धांतों पर आधारित है—

1 राजा अपनी इच्छा से कोई कार्य नहीं करता, उमके सब कार्य मंत्रियों की सलाह पर आधारित होते हैं।

2 मन्त्रिमण जो भी कार्य सम्राट के नाम से करते हैं उमके लिये वे ससद के प्रति उत्तरदायी हैं।

इस प्रकार राजा को किसी भी कार्य के लिये दोषी नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि जब वह अपनी इच्छा से कोई कार्य करता ही नहीं तो उसके लिये वह जिम्मेदार कैसे हो सकता है और इसीलिये गल्ती करने का प्रश्न ही उपस्थित नहीं होता। अतः गल्ती करने की जिम्मेदारी मंत्रियों पर आती है क्योंकि राजा तो उनकी सलाह से ही कार्य करता है। मन्त्रीयमण जनता के प्रतिनिधि होते हैं अतः वे ससद के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

बाल्स द्वितीय के शासनकाल में एक दरबारी ने राजा के शयन कक्ष के दरवाजे पर निम्न पत्तियाँ लिख दी—

“यहाँ हमारा वह प्रभु स्वामी व महान सम्राट् विद्यमान करता है जिसके शासन पर कोई विश्वास नहीं करता। वह न तो कोई भूखतापूण काय करता है और न ही बुद्धिमत्तापूण।”

इनके उत्तर में राजा ने कहा था कि यह बात बिल्कुल ठीक है क्योंकि ‘वचन तो मेरे होते हैं लेकिन मेरे वाक्य मंत्रियों के होते हैं। लॉवेल (Lowell) ने भी राजा की स्थिति का इस प्रकार स्पष्ट किया है, “प्रारम्भिक संवैधानिक व्यवस्था के अनुसार तो मंत्री सम्राट के सलाहकार थे। तब वे सलाह देते थे और सम्राट निणय करता था, परन्तु अब स्थिति बिल्कुल बदल गयी है। अब मंत्री निणय करते हैं और सम्राट सलाह देता है।”

इससे यह स्पष्ट है कि इंग्लैंड का सम्राट केवल वैधानिक अध्यक्ष होता है, वास्तविक नहीं। इंग्लैंड का प्रत्येक सम्राट राज्यारोहण (Coronation) के अवसर पर प्रतिभा करता है कि वह संविधान की रक्षा करेगा तथा संवैधानिक सम्राट की भाँति आचरण भी करेगा, परन्तु यह केवल अभिसमयों पर ही आधारित है, कानून की दृष्टि में आज भी सम्राट वास्तविक अध्यक्ष है लेकिन इंग्लैंड में इतनी महत्वपूर्ण बातें भी केवल अभिसमयों पर ही आधारित हैं और उनका पालन उसी दृढ़ता के साथ होता है जितना किसी संवैधानिक कानून का। यही ब्रिटिश संविधान की विलक्षणता है।

इंग्लैंड में राजतन्त्र क्यों विद्यमान है ? (The Justification of Monarchy)—उपयुक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि सम्राट केवल एक संवैधानिक अध्यक्ष है। अब यह प्रश्न उपस्थित होता है कि जब सम्राट का शासन कार्यों में कोई भाग नहीं है तो फिर इस पद की समाप्ति क्या नहीं कर दिया जाता ? इस पद के लिये इतना व्यय करने की क्या आवश्यकता है ? तथापि भाज के प्रजातांत्रिक युग में राजतन्त्र को क्यों बनाय रखा गया है ? वास्तव में राजपद को कुछ लोग एक राजनीतिक प्रसंगित मानते हैं। महारानी विक्टोरिया के शासनकाल में भी कुछ लोगों ने राजतन्त्र का विरोध किया था तथा सम्राट के स्थान पर गणतन्त्र व्यवस्था अर्थात् एक निर्वाचित अध्यक्ष की व्यवस्था पर जोर दिया था, परन्तु जनता ने इसे ठुकरा दिया। भाज भी इंग्लैंड में साम्यवादी दल के अलावा सभी दल राजतन्त्र को बनाय रखना चाहते हैं। मजदूर दल जैसे प्रगतिशील दल ने भी अब यह स्वीकार कर लिया है कि राजपद बनाय रखने में हानि की अपेक्षा लाभ अधिक है। इंग्लैंड में राजपद बनाये रखने के अनेक कारण हैं—

1. इंग्लैंड की जनता का पुरानी संस्थाओं की प्रति आदर—
इंग्लैंड की जनता स्वभाव से ही रूढ़िवादी है। वह अपनी प्राचीन संस्था-

का बनाये रखना चाहती है तथा किसी भी श्रान्तिकारी परिवर्तन को पसन्द नहीं करता। वह तो केवल बदलती हुई सामाजिक व राजनीतिक परिस्थितियों के अनुकूल अपनी राजनैतिक समस्याओं में सुधार करना चाहती है तब ही उसे उद्देश्य प्राप्त नहीं करती। इसका कारण प्राचीन समस्याओं के प्रति मान्यता है। यद्यपि जनता ने राजा से धीरे धीरे सब शक्तियाँ छीन लीं और मन्त्रियों की परतु राजतन्त्र का बनाये रखा। वहाँ की जनता राजा के बिना नहीं रह सकती। जब किसी जनता को यह स्वर मिलती है कि मन्त्रियों का मन्त्र है तो बहुत बड़ी तात्कालिकता में राजमहल के बाहर बड़ी उत्सुकता से उसका समाचार जानने के लिये वह ध्याकुल हो जाती है। जर्जिंग (Jernings) के अनुसार प्राचीन-प्राचीन सामन्य वृत्तों और नोरम नीतियों से ही सीमित नहीं है। उसमें कुछ रंगानी कुछ ठट्ठ-मठ्ठ हानी ही शक्ति और एमी स्पष्ट ठट्ठ मठ्ठ और बड़ी दायन का मिश्रण जैसी कि शाही पत्रिका में मिलती है। सर किन्टन वॉलिन ने भी राजमहल के महल पर प्रकाश डालते हुए कहा था कि हमारा समाज लोगों के हृदय में राजतन्त्र गहरा पैदा हुआ है और यह सभी को अत्यन्त प्रिय है।”

2. राजतन्त्र प्रजातन्त्र में बाधक नहीं है—इंग्लैंड की जनता यह जानती है कि समस्त शक्तियों का उद्देश्य सद् और सविमर्श करत है यद्यपि राजतन्त्र जनता के निवाचित प्रतिनिधियों के द्वारा शासन चलाया जा सकता है तथा फिर उसे समाप्त करने से कोई साम नहीं समझती।

3. निर्वाचित व्यक्ति की चुनने में कठिनाइयाँ—संसदीय शासन प्रणाली में बाधकान्तिका का सर्वोच्च अधिकारी केवल नाम-मात्र का अध्यक्ष होता है, अतः अगर निवाचित व्यक्ति का इस पर रक्षा तथा शांति स्थिति का कोई अधिकार नहीं है। इससे विपरीत अन्य जनक शक्तियाँ उत्पन्न हो सकती हैं। निवाचित व्यक्ति के चुनाव पर निश्चित दायित्व के बावजूद सरकार का चुनाव व्यय करने वाले तथा उसे भी काफी बड़ी धन शक्ति बतलाने के रूप में भी प्राणी क्योंकि राज्याध्यक्ष के रूप में उसका सम्मान बनाये रखने के लिये यह आवश्यक है। इस प्रकार राजतन्त्र पर जो सब किया जाना है उसका तुलना में सब में कोई विशेष अन्तर नहीं पड़ता। अन्य अन्तः निवाचित का व्यवस्था निश्चित करना भी एक कठिन कार्य है। निर्वाचित व्यक्ति समस्त राष्ट्र का प्रतीक भी नहीं है। मन्त्रियों क्योंकि वह किसी बटुमन्त्र के ही प्रतिनिधि होगा, सब राजनैतिक शक्तों की व्याख्या उसमें नहीं होगी। जबकि मन्त्राट तब ही से दूर है तथा उस सभी राजनैतिक शक्तों का विश्वास प्राप्त होता है।

4 सम्राट, राष्ट्रकुल-परिवार की एकता का प्रतीक है—ब्रिटिश उपनिवेश स्वाधीनता के बाद राष्ट्रमण्डल के सदस्य बन गये। इनमें कनाडा, आस्ट्रेलिया, यूजीतैण्ड, दक्षिणी अफ्रीका, भारत, तथा तथा पाकिस्तान सहित 23 राष्ट्र हैं जिन्होंने ग्लैण्ड के सम्राट का राष्ट्रमण्डल का अध्यक्ष स्वीकार कर लिया। यदि इंग्लैण्ड में कोई निर्वाचित व्यक्ति राज्याध्यक्ष होता या यदि अब भी सम्राट के स्थान पर किसी निर्वाचित व्यक्ति को राज्याध्यक्ष बना दिया जाये तो यह आवश्यक नहीं कि राष्ट्रकुल के सदस्य उसे अपना राष्ट्रपति मानने को तैयार हो जायें। इसीलिये ब्रिटिश सम्राट ब्रिटिश साम्राज्य के इन सभी हिस्सों को एकत्रित रखने की एक सुनहरी कड़ी (Golden Link) है। वह ब्रिटिश साम्राज्य की एकता का प्रतीक है।

5 सम्राट एक योग्य सलाहकार के रूप में—ब्रिटेन का सम्राट कोई 4 या 5 वर्ष की अवधि के लिए नहीं होता, वह तो जीवन पयंत इस पर काय करता है। सामान्य रूप से वह 25 से 60 वर्ष तक इस पर काय करता रहता है। अतः यह स्वाभाविक है कि उसे शासन के कार्यों का बहुत अनुभव हो जाता है जो कि एक निर्वाचित राष्ट्राति को नहीं हो सकता। मंत्रिमण्डल आते हैं और चले जाते हैं, परन्तु सम्राट विद्यमान रहता है। इस बीच में उसे शासन के उतार-चढ़ाव का गहरा अनुभव हो जाता है इसी अनुभव के कारण वह अनेक जटिल समस्याओं के सुलझान में अपने अमूल्य विचारों से मंत्रिमण्डल की सहायता कर सकता है तथा उन्हें उचित नियम करने के लिए मार्गदर्शन कर सकता है व आवश्यकता पड़ने पर चेतावनी दे सकता है। ऐसे अनेक अवसर आए हैं जब मंत्रिमण्डल ने राजा की सलाह को स्वीकार किया है। ऐसी सलाह केवल एक अनुभवी व्यक्ति ही दे सकता है। अतः राजपद का यह लाभ निश्चित रूप से सरकार व राष्ट्र को मिलता है।

■ सम्राट मध्यस्थ के रूप में—सम्राट अपने व्यक्तिगत प्रभाव व सम्बन्धों के कारण दूसरे देशों के साथ अनेक विवादों में मध्यस्थता कर सकता है। एडवर्ड सप्तम (Edward VII) ने इंग्लैंड और फ्रांस को नजदीक लाने में अपना व्यक्तिगत प्रभाव का उपयोग किया था। 1939 में जार्ज षष्ठम (George VI) स्वयं फ्रांस गये थे और द्वितीय महायुद्ध के अवसर पर इंग्लैंड और फ्रांस को समीप लाये। इसी प्रकार जार्ज षष्ठम कनाडा भी गये थे और उन्होंने अपने व्यक्तिगत प्रभाव को काम में लेकर इंग्लैंड से इन देशों के सम्बन्ध में बलवृत्त किया।

7 सम्राट का सामाजिक व्यक्तित्व—ब्रिटिश सम्राट को अनेक संस्थाओं का संरक्षक बनाया जाता है जिससे वह संस्था ठीक काम करे।

जब कभी मग्राट किसी सावजनिक काम में उपस्थित होता है तो उसमें चार चार सग जाते हैं, जनता मारा ताग में घन मग्राट के दशन करने आता है । मग्राट म मग्राट की धरीस का बहुत मायना दी जाती है और अनक काय सुरान हो जात हैं । मुठ पीठिना क लिए चना इकट्टा करना हा या किसी क-पाणुकारी मस्या क लिए राजा की धरीस पर यह काय रातो रात पूरा हा जाता है । इतना ही नहीं, मग्राट या मग्राणी क रतन-महन का घमर भा जनता पर पड़ता है । अनक मामला में जनता राजमहस स प्रेरणा प्राप्त कती है । जिस प्रकार मग्राट पोताके घाति पहनता है वहा जनता म सारांस हा जाता है । इन सब कायों म जनता एकमूत्र में बधी रती है और मुठ आति क समय ता राजा का एक जनन पर बडे म बडा रणग करने क लिए तैयार हा जाती है । यह मरर हा कटा जाता है कि मग्राट क रानियम मदन म नान म जनता मुन चन म मोती है ।

8 मग्राट इंगलड क एग्लिकन चर्च का भी प्रमुन है—मग्राट क घम क मुनियता नान म भा जनता मगटिन रता है तया उस घन राट्ट का प्रनाक मानती है । जनता का उसक प्रति आस्था बरी घट्ट हाती है इसम डक्क नतिक धरित की स्वायता म भी मयोग मिलता है ।

उपपुक्त कारणों म यह स्पष्ट हा जाता है कि इंगलड म राजनत्र का बनाव रसन म अनक साम है इसानिय बही की जनता और राजनानिक मल दम मस्या का समाप्त करने क पय म नहीं है । मग्राट क बन रहने म जनता में राज्य क प्रति भक्ति थडा और निष्ठा की भावना बनी रता है ।

महत्वपूर्ण प्रश्न

1. ब्रिजन क मविधान म जाव आठन (Crown) म क्या मम जत है ? राजा और आठन म क्या घातर है ? आठन क क्या क्या अधिकार है ?
2. निम्नलिखित उक्तिया का स्पष्ट कीतिह—
 - (क) राजा को नगती नही करता (King can do no wrong)
 - (ख) राजा मर गया है राजा चिरजावा टा (The King is dead long live the King)
 - (ग) राजा राज्य करता है नामन नही करता (The King reigns but does not govern)
3. ब्रिजन म आज भी सावतत्र क्यों विद्यमान है ? स्पष्ट कीतिह ।

प्रिवी परिषद् मन्त्रिमण्डल और मन्त्रि परिषद् PRIVY COUNCIL, MINISTRY AND CABINET

पिछले अध्याय में हम देख चुके हैं कि सम्राट केवल नाममात्र का अध्यक्ष है। सम्राट की शक्तियों का उपयोग वास्तव में प्रिवी परिषद् मन्त्रिमण्डल मन्त्रि-परिषद् तथा सरकार के स्पाई कमचारियों द्वारा किया जाता है।

प्रिवी परिषद् (Privy Council)

मन्त्रिमण्डल एक प्राचीन संस्था प्रिवी परिषद् से ही उत्पन्न हुई है। एक समय में इसकी वही स्थिति थी जो आज मन्त्रिमण्डल की है। 17वीं शताब्दी में इसकी शक्तियाँ मन्त्रिमण्डल के हाथ में आ गईं और आज उसे शासनतन्त्र में एक आदरणीय लेकिन केवल औपचारिक स्थान प्राप्त है। प्रिवी परिषद् का अर्थ तब बने रहना अंग्रेजों की इस प्रवृत्ति का एक उदाहरण है कि वे अपनी पुरानी संस्थाओं को जीवित रखना चाहते हैं। प्रिवी परिषद् सम्राट की सलाहकार परिषद् थी और बधानिक रूप से आज भी है। प्रारम्भ में सम्राट प्रिवी परिषद् को बुलाकर सलाह लिया करता था, परन्तु जब परिषद् की संख्या बढ़ गई तो सम्राट केवल कुछ महत्वपूर्ण व्यक्तियों से सलाह लेने लगा तब से ही 'अन्तरंग सलाहकार परिषद्' (Inner circle of the Kings advisers) का जन्म हुआ। इस अन्तरंग परिषद् की बैठकें राजा अपने महल के एक छोटे कमरे में किया करता था और यह बैठकें गुप्त होती थीं। इसलिए इस छोटे कमरे को अंग्रेजी में कैबिनेट (Cabinet) कहा गया है, तब से ही अन्तरंग संस्था मन्त्रिमण्डल या कैबिनेट कहलान लगी। यद्यपि प्रिवी परिषद् आज भी विद्यमान है, लेकिन वह औपचारिक काम ही करती है वास्तविक शक्तियाँ मन्त्रिमण्डल व कैबिनेट के पास ही हैं।

प्रिवी परिषद् का संगठन—वर्तमान में इसकी सदस्य संख्या लगभग ३०० है। इसकी सदस्य संख्या निश्चित नहीं है, यह घटती बढ़ती रहती है। इस परिषद् में निम्न व्यक्ति सदस्य होते हैं—

- (1) कैबिनेट के सदस्य
- (2) कैबिनेट के भूतपूर्व सदस्य
- (3) कौन्सिलर और याक के आक विशेष तथा तदन का विशेष
- (4) लॉर्ड चीफ जस्टिस
- (5) हाईकोर्ट व अवकाश प्राप्त 'यायाधीन'

- (6) विदेशों में स्थित राजदूत
- (7) उपनिषद् के ऊँच पदाधिकारी
- (8) हाउस ऑफ बॉमंस का अध्यक्ष
- (9) स्वराज्य प्राप्त उपनिषदों व प्रधान मंत्री
- (10) ऐसी व्यक्ति जिन्होंने राजकीय, या, कला साहित्य विज्ञान व कानून आदि के क्षेत्र में विश्व योग्यता प्रदर्शित की है।
- (11) प्रिंस आफ वेल्स व माही ड्यूक या मदस्य हाउस है। इनकी नियुक्ति हाउस द्वारा होती है।

अवधि (Term)—इसकी सम्पत्ति जीवन भर के लिए होती है। इसमें सदस्यों का महा माननीय (Right Honourable) कह कर सम्मान प्रदत्त किया जाता है।

अधिवेशन—इसमें अधिवेशन कबल कुछ विश्व अवसरों पर हाउस है—

- (क) सम्राट या सम्राज्ञी की मृत्यु व प्रवसर पर
- (ख) नये सम्राट के राज्याभिषेक के अवसर पर
- (ग) सम्राट या सम्राज्ञी के विवाह व प्रवसर पर

अधिवेशन के लिए कबल ३ सदस्यों का कौरम या गणपूर्ति है। न्य युक्त अवसरों के अलावा कबल ७७ से अधिक व्यक्ति जमा नहीं होते। भाषा पालिका सम्बन्धी औपचारिकताओं का पूरा करने के लिए कबल मंत्रिमण्डल के सदस्य ही उपस्थित हाउस है। इनकी बैठक राजमहल में होती है परन्तु राजा का उपस्थित होना आवश्यक नहीं है पर सादर प्रविष्ट आर कीमिम, या मंत्रिमण्डल का सम्पत्ति हाउस है आवश्यक रूप से उपस्थित रहता है तथा सभी उसकी अध्यक्षता करता है। परिषद् का सम्मान या तीन सप्ताहों में एक बार होती है।

प्रिवी परिषद् के कार्य

- (1) नये मंत्रिमण्डल के सम्मान का पदम निम्नाना
- (2) विश्व विद्यालयों, मुनिमिसस कार्टिगन और अन्य सम्मानों का चार्ज देना
- (3) नारमैन्स तथा जुर्मनों व सजाओं का मान करना
- (4) काउन्टियों के शेरिफ (Sheriff) नामक राज पदाधिकारियों की नियुक्ति करना
- (5) आनान्तिया (Decrees) तथा अध्यात्म (Ordinance) जारी करना जिसे परिषद् आनान्त (Order in Council) कहा जाता है। परिषद् आदेशों में निम्न मुख्य हैं—

- (क) सन्ध को आहूत करने तथा विघटित करने सम्बन्धी आज्ञा
(ख) युद्ध सम्बन्धी आदेश (ग) सिविल सर्विस सम्बन्धी आदेश
(घ) उपनिवेश सम्बन्धी आदेश।

(6) प्रिवी परिषद् की व्यापक समिति (Judicial Committee) इसकी एक उप समिति है। इसके सम्मुख ब्रिटिश साम्राज्य के अधीनस्थ देशों के ग्यायालयों के निणायकों के विरुद्ध अपीलें प्रस्तुत की जाती हैं तथा इसका निणय अन्तिम होता है। इसमें मुख्य रूप से ग्यायाधीक्षण होते हैं।

(7) यह विभिन्न प्रकार की सर्चो एव अनुसंधानों (Research) सम्बन्धी कार्यों की देख रेल करती है।

(8) आर्थिक एकीकरण व समन्वय के लिए प्रयत्न करती है।

(9) केन्द्रीय सूचना विभाग की नीतियों की भी निर्धारित करती है। प्रिवी परिषद् के संगठन व कार्यों की चर्चा करने क पश्चात् यह उपयुक्त होगा कि हम प्रिवी परिषद् व मन्त्रिमण्डल के अन्तर को स्पष्ट कर लें अथवा इन दोनों में कुछ भ्रम रहने की संभावना है।

प्रिवी परिषद् व मन्त्रिमण्डल में अन्तर
(1) प्रिवी परिषद् का प्रत्येक सदस्य मन्त्रिमण्डल का सदस्य नहीं होता जबकि मन्त्रिमण्डल या कैबिनेट का प्रत्येक सदस्य प्रिवी परिषद् का सदस्य होता है।

(2) प्रिवी परिषद् में पुराने व नये सभी मन्त्री शामिल होते हैं जबकि मन्त्रिमण्डल में केवल वर्तमान मन्त्री ही शामिल किये जाते हैं।

(3) प्रिवी परिषद् में मन्त्रियों क अलावा अनेक अन्य प्रकार के व्यक्ति भी सदस्य होते हैं। जबकि मन्त्रिमण्डल में केवल मन्त्री ही सदस्य होते हैं।

(4) मन्त्रिमण्डल के सदस्यों की संख्या लगभग 70-80 तक होती है जबकि प्रिवी परिषद् में 300 से भी ऊपर होती है।

मन्त्रिमण्डल तथा कैबिनेट
(The Ministry and the Cabinet)

कैबिनेट व्यवस्था का विकास—प्रारम्भ में सम्राट की सलाह देने का कार्य एक सलाह करती थी जिसका नाम क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) था। इसी का नाम बाद में प्रिवी काउंसिल (Privy Council) पड़ गया। सम्राट प्रिवी काउंसिल के कुछ प्रभावशाली सदस्यों से ही सलाह लिया करता था तथा इसकी बैठक अपने राज प्रासाद के किसी छोटे कमरे में किया करता था ऐसे कमरे को अग्रोत्री में कैबिनेट (Cabinet) कहते हैं। कुछ समय

बाद इसी कारण इस कौंसिल का नाम कबिनेट पड़ गया। इस मस्था का विकास बाद में द्वितीय व समय हुआ। 1688 की गौरवमयी क्रांति (Glorious Revolution) के पश्चात् मसद की सर्वोच्चता स्थापित हो गई। विनियम नृतीय ने प्राधुनिक कबिनेट व्यवस्था के सिद्धांतों का स्वीकार किया। इसके बाद मंत्रियों का चुनाव बहुमत दल में ही किया जाना लगा।

वास्तव में कबिनेट व्यवस्था का विकास हैनावरियन काल (1741) में हुआ। जॉर्ज प्रथम जमाने का और वह सत्रों की भांति नहीं जानता था तथा वह मंत्रियों की शासन व्यवस्था की गहराइयों में भी अनभिज्ञ था। अपनी कम अमहाय व्यवस्था के कारण जॉर्ज प्रथम में प्रशासन की सारा जिम्मेदारी अपने मंत्रियों पर छोड़ दी। व्हिग प्ल (Whig Party) के नेता सर राबर्ट वाल पोल ने कबिनेट की अध्यक्षता करना शुरू कर लिया और बाद में वही मंत्रियों का प्रथम प्रधानमंत्री बना। इस प्रकार जॉर्ज प्रथम व जॉर्ज द्वितीय के शासन काल में कबिनेट व्यवस्था का पूर्ण विकास हुआ। इस प्रकार काफी समय के बाद कबिनेट व्यवस्था के तीन आधारभूत सिद्धांतों का विकास हुआ।

- (1) कबिनेट के सदस्य गतिमानता के सदस्य हों
- (2) कबिनेट के सदस्य एक ही राजनीतिक दल के सदस्य हों
- (3) कबिनेट के सदस्य हाउस ऑफ कॉमन्स के प्रति उत्तरदायी हों

इस प्रकार वर्तमान कबिनेट प्रणाली मंत्रियों के विकास का फल है और आज भी कबिनेट परम्पराओं पर आधारित है। कुछ प्राप्ति के अंगरेजों पर मंत्रियों में मिली जुली सरकार बनाने का प्रथा का भी साधना मिल गई है। इस व्यवस्था के समस्त प्रणाली (Parliamentary System) या कबिनेट प्रणाली (Cabinet System) भी कहते हैं। इस व्यवस्था का मुख्य विवरण यह है कि इसमें कार्यपालिका का सर्वोच्च अधिकारी केवल नाममात्र का अध्यक्ष होता है वास्तविक शक्तियाँ मंत्रिमण्डल के समस्त के पास रहती हैं। मंत्रिमण्डल के सदस्यों का चुनाव समस्त के बहुमत दल में ही किया जाना है। समस्त के बहुमत दल का नेता समस्त का प्रधानमंत्री होता है। मंत्रिमण्डल के प्रति सामूहिक रूप से जिम्मेदार होता है। मंत्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पास होने पर वह त्याग पत्र देता है और नये मंत्रिमण्डल का चुनाव किया जाता है।

मंत्रिमण्डल तथा कबिनेट (Ministry and the Cabinet) — प्रायः माध्यामिक नागरिक मंत्रिमण्डल व कबिनेट के अर्थ का नहीं समझते,

जबकि इनमें बड़ा भेद है। अतः मन्त्रिमण्डल शब्द केबिनेट या मन्त्र परिषद का पर्यायवाची नहीं है। इसमें निम्न भेद है—

1 मन्त्रिमण्डल के कुल मिलाकर लगभग 70-80 सदस्य होते हैं जिनमें उच्च व निम्न दर्जे के सभी मन्त्री शामिल होते हैं परन्तु केबिनेट में लगभग 20 सदस्य ही होते हैं। इन सदस्यों का चुनाव प्रधानमंत्री उपयुक्त 70-80 सदस्यों में से करता है। वास्तव में केबिनेट में केवल उही सदस्यों को लिया जाता है जो प्रधानमंत्री के विश्वास पात्र होते हैं।

2 राज्य की नीति निर्धारण का काम केबिनेट ही करती है, समस्त मन्त्रिमण्डल में यह नियम नहीं होता। नीति निर्धारण के काम के लिये केवल केबिनेट के सदस्यों को ही बैठक में आमंत्रित किया जाता है। अन्य सभी इन नियमों को कार्यान्वित करते हैं।

3 केबिनेट के सदस्य मन्त्रिमण्डल के सदस्य भी होते हैं परन्तु मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य केबिनेट के सदस्य नहीं होते।

मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के प्रकार—उपयुक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि मन्त्रिमण्डल में छोटे व बड़े मन्त्री हाथ हैं तथा उनके दर्जे बटे होते हैं। मन्त्रिमण्डल के सदस्यों की निम्न श्रेणियाँ हैं—

1 बिना विभाग के मन्त्री (Minister without Portfolio) ये सब केबिनेट के मन्त्री होते हैं। इनके पास कोई विभाग नहीं होता, परन्तु ये प्रधानमंत्री के प्रमुख सलाहकारों में होते हैं। केवल बहुत ही योग्य व अनुभवी व्यक्तियों को इस श्रेणी में रखा जाता है। विभागीय काम के काम से इनका मुक्त रखा जाता है। इस श्रेणी में लॉर्ड प्रीविसीन (Lord Privy Seal) लाड प्रेसिडेंट आफ् दी काउंसिल (Lord President of the Council) व लाड चांसलर (Lord Chancellor) आते हैं जिनके विभागीय काम केवल नाममात्र के होते हैं।

2 महत्वपूर्ण विभागों के अध्यक्ष (Incharge of Important Portfolios)—इस श्रेणी में केबिनेट के वे मन्त्री आते हैं जिनके पास महत्वपूर्ण विभाग भी होते हैं अर्थात् वे किसी महत्वपूर्ण विभाग के अध्यक्ष होते हैं। उदाहरण के लिए विदेश विभाग का मन्त्री रक्षा विभाग का मन्त्री गृह विभाग का मन्त्री चांसलर आफ् दी एक्स्चेक्वर (Chancellor of the Exchequer) अर्थात् वित्तमन्त्री, राष्ट्रमण्डल के मामलों के मन्त्री, स्वास्थ्य विभाग का मन्त्री आदि होते हैं।

॥ केबिनेट के अधिकारी (Minister of the Cabinet Rank)—ये व्यक्ति यद्यपि केबिनेट के सदस्य नहीं होते, परन्तु ये पतासकीय विभागों के अध्यक्ष होते हैं तथा उन्हें केबिनेट के सदस्यों के समान वेतन मिलता है व

अव्ययता पढ़ने पर इनके विभागों से सम्बंधित मामलों पर मलाह जानने के लिये इन्हें क्विन्टर्स में प्रामाणित किया जाता है।

4 राज्यमन्त्री (Ministers of the State)—ये एक प्रकार से उप मन्त्री होते हैं। भारत के उप मंत्रियों के समान इनका स्तर होता है। इनकी स्थिति पूरा मन्त्री के समान सचिव के बीच की होती है। जो विभाग बंद हैं, वही पूरा मंत्रियों की सहायता के लिये इनकी नियुक्ति की जाती है। उदाहरण के लिये वित्त विभाग विदेश विभाग आदि विभागों में।

5 संसदीय सचिव (Parliamentary Secretaries)—य भी मन्त्र के सदस्य होते हैं तथा प्रधान मंत्री बहुत दूर से मन्त्रिमण्डल मन्त्री की सलाह से इनकी नियुक्ति करता है। वास्तव में इन्हें कोई शक्ति प्राप्त नहीं होती। इनका काम विभागीय अध्यापन का उमर काय में सहायता देना तथा मन्त्र में उसकी अनुपस्थिति में उसका प्रतिनिधित्व करना है। वास्तव में इन परों द्वारा नये क़ून का राजनीतिक मामला का प्रक्षेपण किया जाता है जिसमें वह आगे चल कर मन्त्री बन प्राप्त करने के योग्य बन सकते हैं।

6 राजमहल से सम्बंधित कर्मचारी (Officers of the Royal House hold)—इन कर्मचारियों में कायाध्यापक, डॉक्टर, चम्बरदार तथा काम्य दोवर आदि आते हैं। इनकी नियुक्ति या मंत्रिमण्डल द्वारा की जाती है तथा मंत्रिमण्डल के क़ानून के माध्यम से भी बन जाते हैं।

7 हाउस ऑफ़ कामंस में सत्ताशुद्ध दल के मुख्य सचिव (Chief Whip) के मन्त्रिय सचिव।

मंत्रियों की विभिन्न श्रेणियों की चर्चा करने के पश्चात् यह उचित होगा कि हम मंत्रिमण्डल के निर्माण की चर्चा करें।

मंत्रिमण्डल का निर्माण (Formation of the Ministry)—मन्त्र प्रणाली या क्विन्टर्स व्यवस्था (Cabinet System) राजनीतिक स्तरों पर आधारित है। इनकी सहायता के बिना यह व्यवस्था नहीं चल सकती। मन्त्र-निर्वाचन के पश्चात् मन्त्रिमण्डल हाउस ऑफ़ कामंस के क़ानून के अनुसार का प्रधानमन्त्री के लिये प्रामाणित करना है। नये प्रधानमन्त्री का चुनाव कभी-कभी ठीकी स्थिति में भी किया जाता है जबकि मंत्रिमण्डल के विच्छेद हाउस ऑफ़ कामंस में अविश्वास प्रस्ताव पास हो जाये अथवा प्रधान मन्त्री किसी कारणों से स्वीका नहीं अथवा क्विन्टर्स के विच्छेद अविश्वास प्रस्ताव पास हो जाये तो क्विन्टर्स द्वारा हाउस ऑफ़ कामंस का नये लिये आने पर तथा उसके बाद पुनर्निर्वाचन होने पर। साधारणतया प्रधानमन्त्री का निर्वाचन एक औपचारिकता है और मन्त्रिमण्डल अपने अपने मनमाना नहीं कर सकता। इसका कारण यह है कि जिस व्यक्ति का हाउस ऑफ़ कामंस का

विश्वास प्राप्त नहीं होगा, उसके निर्वाचित होने पर वह सरकार नहीं चला सकेगा। केवल ऐसे अवसर पर सम्राट अपने विवेक का काम ले सकता है जबकि हाऊस ऑफ कॉमन्स में किसी भी राजनीतिक दल को बहुमत प्राप्त न हो। ऐसी स्थिति में भी वह विचार विमर्श द्वारा यह पता लगाता है कि कौन से व्यक्ति को लोक सभा (House of Commons) का समर्थन मिल सकता है उसी को प्रधानमंत्री पद के लिये आमंत्रित करता है। सन् 1957 में अनुदार दल के प्रधान मंत्री सर एथोनी ईडन के त्याग पत्र के कारण अनुदार दल ने अपना नेता नहीं चुना। उस परिस्थिति में सम्राट ने भूतपूर्व प्रधान मंत्री सर वि सटन बर्चिस की सलाह लेकर हेराल्ड मेकमिलन का प्रधान मंत्री नियुक्त किया। अतः सम्राट ऐसी परिस्थिति में भूतपूर्व प्रधान मंत्री की सलाह ले लेता है, परन्तु जनता में यह चर्चा रही कि अनुदार दल को अपना नेता चुन लेना चाहिये था ताकि सम्राट का राजनीतिक गतिविधियों से दूर रखा जाता क्योंकि अगर लोक-सभा की मेकमिलन की स्वीकार नहीं करती तो सम्राट की स्थिति बड़ी हास्यास्पद हो जाती।

प्रधान मंत्री के निर्वाचन में दो प्रणालियाँ विकसित हुई हैं। 1923 के पहले प्रधान मंत्री दोनों सदनों अर्थात् (हाउस ऑफ कॉमन्स व हाउस ऑफ लॉर्ड्स) में से चुना जा सकता था, परन्तु इसके बाद यह प्रथा सुट्ट हो गई कि प्रधानमंत्री लोकसभा से ही चुना जाये क्योंकि कैबिनेट लोकसभा के प्रति भी उत्तरदायी होती है तथा लोकसभा जनता का प्रतिनिधि सदन है। 1923 में सम्राट ने लॉर्ड्स सभा में अनुदार दल के नेता लॉर्ड कर्जन को न चुनाकर लोकसभा में अनुदार दल के नेता स्टेनली बाल्डविन को चुनाकर प्रधान मंत्री नियुक्त किया। तब से ही यह परम्परा सुट्ट हो गई और इसका पालन होने लगा। दूसरी प्रथा के अनुसार सम्राट पद मुक्त होने वाले प्रधान मंत्री से उसके उत्तराधिकारी के विषय में सलाह लेता है, परन्तु यह प्रथा अभी सुट्ट नहीं है।

प्रधान मंत्री के निर्वाचन के पश्चात् ही मन्त्रिमण्डल का निर्माण होता है। मन्त्रिमण्डल के निर्माण का काम प्रधान मंत्री करता है। यह काम वास्तव में बहुत मुश्किल है। इसके लिये वह बड़ी दूरदर्शिता में काम लेना है। वह अपनी मनमानी नहीं करता बल्कि अपनी व अपने दल की स्थिति को सुट्ट बनाने के लिये उसे अनेक बातों को ध्यान में रखना पड़ता है। इनमें निम्न मुख्य हैं—

1. वह सदन के दोनों सदनों के सदस्यों की मन्त्रिमण्डल में स्थान देता है और एन सतुलित (Balanced) मन्त्रिमण्डल बनाने की चेष्टा करता है

2 अपने दल के प्रमुख गुटा के नेताओं को शामिल करता है जिससे दल में एकता बनी रहे तथा सभी गुटा का समर्थन उसे प्राप्त रहे।

3 मंत्रिमण्डल के निर्माण में उसे अपने देश के भौगोलिक प्रदेशों (Geographical Regions) के प्रतिनिधित्व का भी ध्यान रखना पड़ता है।

4 नवयुवका व अनुभवी व्यक्तियों का समावेश करता है। इसका कारण यह है कि अनुभवी व्यक्तियों के अभाव में घनेक नीति सम्बन्धी मसला पर योग्य सलाह से वंचित हो सकता है तथा नवयुवका के प्रभाव में नये तून का प्रतिनिधित्व नहीं किया जा सकता।

5 मंत्री पद पर नियुक्त किये जाने वाले व्यक्तियों की योग्यता व क्षमता।

इस प्रकार ब्रिटेन का प्रधान मंत्री अमेरिका के राष्ट्रपति की भाँति मंत्रिमण्डल के निर्माण में स्वतन्त्र नहीं है। उस घनक बातों का ध्यान रखना पड़ता है। प्रत्येक मंत्री के लिये यह आवश्यक है कि वह दाना सदनो में से किसी एक का सदस्य हो। किसी भी व्यक्ति का जो दाना सदनों का सदस्य न हो, 6 माह में अधिक की अवधि के लिये मंत्री नहीं बनाया जा सकता। जिस बीच या तो वह साव सभा का सदस्य निर्वाचित हो या उसे लाइ सभा का सदस्य बना लिया जाये, सभी वह इस पद पर कार्य करते रह सकता है। प्रधानमंत्री अपने मंत्रिमण्डल की सूची सभा के बीच देता है। सभा के प्रधानमंत्री का सलाह के अनुसार मंत्रियों का नियुक्त कर देता है। यह कबल एक औपचारिकता है। सभा के इसमें कोई हवाकट नहीं डालता। प्रधानमंत्री अपनी सूची में मंत्रियों के विभागों का बंटवारा भी कर देता है। विभागों का बंटवारा वह अपने निकटतम सहायियों की सलाह से ही करता है। महत्वपूर्ण विभाग वरिष्ठ व विश्वासपात्र सदस्यों का लिये जाते हैं तथा कम महत्वपूर्ण विभाग दूसरे सदस्यों को लिये जाते हैं। मंत्रियों की श्रेणियों भी प्रधान मंत्री ही निर्धारित करता है।

मंत्रियों के वेतन—मंत्रियों के वेतन काउन के मंत्रि अधिनियम, 1937 (The Ministers of the Crown Act, 1937) के द्वारा निर्धारित किये गये हैं। प्रधानमंत्री का 10,000 पाउंड वार्षिक लाभ चानसलर का 12,000 पाउंड वार्षिक अन्य मंत्रियों का 5,000 पाउंड वार्षिक तथा उप मंत्रियों को 2,500 पाउंड वार्षिक निर्धारित किये गये हैं। मंत्रियों के वेतन प्राप्ति में समय समय पर संसद के अधिनियम द्वारा परिवर्तन किये जा सकते हैं। जिसम्बर 1964 में मंत्रियों के लिये 16,000 पाउंड वार्षिक व समद सदस्यों के लिये 8,400 पाउंड वार्षिक का प्रस्ताव रखा गया था। प्रधान मंत्री को अलग-अलग प्राप्त करने पर 2,000 पाउंड वार्षिक पेंशन मिलनी है।

केबिनेट व्यवस्था की विशेषतायें

केबिनेट प्रथा के प्रमुख लक्षण निम्न प्रकार हैं—

1. कार्यपालिका का सर्वोच्च पदाधिकारी केवल नाम-मात्र का अध्यक्ष होता है—कार्यपालिका का अध्यक्ष चाहे वह राजा हो या राष्ट्रपति, केवल नाम मात्र के अधिकार रखता है परन्तु फिर भी इस पद को बनाये रखना आवश्यक होता है क्योंकि सदन के अधिवेशन को बुलाना, उसे विघटित करना व भंग करने के कार्य का वही करता है। पहली सदन भंग होने व दूसरी सदन के चुनाव होने की अवधि तक वह महत्वपूर्ण साबित होता है। सदन के चुनाव होने के बाद, बहुमत दल के नेता को बुलाकर वह प्रधान मंत्री पद पर नियुक्त करता है। उसी के नाम से कानून व आचार्य जारी होती हैं। वही देश का प्रतीक होता है। विदेशों में देश का प्रतिनिधित्व करता है तथा देश में विदेशी मेहमानों व राजदूतों का स्वागत करता है। अतः इन सब ग्रीव चारित्रिकाओं को निभाने के लिये इस पद की आवश्यकता है। ब्रिटेन में केबिनेट राजा के नाम में ही सारे कार्य करती है। राजा केबिनेट की बैठकों में भी भाग नहीं लेता। राजा तब तक कोई आदेश जारी नहीं करता जब तक कि उस पर किसी मंत्री के हस्ताक्षर न हों। अतः राजा राजनीतिक गति विधियाँ से बिल्कुल दूर रहता है। अगर कोई गलती होती है तो मंत्रीगण ही सदन को जवाब देते हैं। इस प्रकार प्रशासन की शक्तियाँ राजा के पास न होकर केबिनेट के पास हैं। राजा तो केवल केबिनेट की सलाह के अनुसार कार्य करता है, स्वयं की इच्छा से कोई काम नहीं करता।

2. केबिनेट के सदस्य बहुमत दल के सदस्य होते हैं—केबिनेट वास्तव में सदन का ही एक उप समिति होती है। केबिनेट के सदस्यों को सदन का सदस्य होना आवश्यक है। इस व्यवस्था में व्यवस्थापिका व कार्यपालिका में घनिष्ठ सम्बन्ध रहता है। यह सदन में बहुमत दल के आधार पर बनती है और सभी तक बनी रह सकती है जब तक कि सदन में उस दल का बहुमत है। केबिनेट के सदस्य एक ही दल के होने के कारण उनमें राजनीतिक मित्रता की एकता होती है। इसीलिये यह एक टीम की तरह कार्य करती है। यद्यपि संकटकाल में अथवा जब सदन में किसी एक दल का बहुमत न हो तो मिला-जुला मंत्रिमण्डल (Coalition Ministry) बनाया जाता है।

3. केबिनेट की राजनीतिक एकता—समान राजनीतिक विचार हान के कारण, इस व्यवस्था में कार्य संचालन ठीक प्रकार से होता है। सदस्यों के बीच एकता बनी रहता है। केबिनेट के सदस्य अपने आपसी मतभेद सदन या जनता के सामने प्रकट नहीं करते। यदि कोई सदस्य किसी प्रश्न पर गहरा मतभेद रखता हो, तो वह त्याग-पत्र देकर केबिनेट से अलग हो सकता है।

कि प्रत्येक महत्त्वपूर्ण विभागीय निश्चय समस्त कैबिनेट को बाँध देता है। इसके सदस्य सामूहिक रूप से ही अपने पदों पर बने रहते हैं और सामूहिक रूप से ही उनका पतन होता है। विदेश विभाग को किसी एक गलती की वजह से अथ मंत्री को त्याग पत्र देना पड़ सकता है तो कभी किसी भ्रष्ट युद्ध मंत्री की मूर्खता के कारण श्रेष्ठ गृह मंत्री को कष्ट सहना पड़ सकता है। कैबिनेट, व्यवस्थापिका व संसद के सम्मुख एक इकाई के रूप में उपस्थित होती है, जैसे कि एक व्यक्ति के विचार हों।

जे० एच० टॉमस ने 1936 वॉशिंग्टन ने 1947 में बजट के कुछ गुप्त रहस्यों के प्रगट हो जाने के कारण त्याग-पत्र दे दिया था। यदि कोई मंत्री अपनी इच्छा से ही मंत्रिमण्डल से अलग हो जाये या प्रधान मंत्री द्वारा भर्त्सित कर दिया जाये तो इससे सामूहिक उत्तरदायित्व की प्रथा नहीं टूटती, परन्तु जब कभी मंत्रिमण्डल के किसी सदस्य को मंत्रिमण्डल की इच्छा के विरुद्ध ससद त्याग पत्र देने पर बाध्य करे तो उस समय समस्त मंत्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना होता है। हाउस आफ कॉमन्स द्वारा अविश्वास का प्रदर्शन निम्न प्रकार से किया जाता है—

- (क) कैबिनेट के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव (Motion of Non confidence) पास करके।
- (ख) कैबिनेट द्वारा प्रस्तुत किये गये किसी बिल या प्रस्ताव को अस्वीकार करके।
- (ग) राजकीय धारा या अन्य के सम्बन्ध में कटौती प्रस्ताव स्वीकार करके।
- (घ) कैबिनेट या किसी एक मंत्री के कार्य के सम्बन्ध में विरोध प्रगट करके।

II कैबिनेट के विचार विमर्शों की गुप्तता—प्रत्येक मंत्री को गोपनीयता की शपथ लेनी होती है। इसके अन्तर्गत वह यह प्रतिज्ञा करता है कि वह मंत्रिमण्डल के किसी भेद को नहीं बतलायेगा तथा किसी भी महत्त्वपूर्ण दस्तावेज को प्रकाशित नहीं करेगा। यदि वह प्रतिज्ञा भंग करता है तो (Official Secret Act, 1920) के अन्तर्गत उसे दंड दिया जा सकता है। राजनीतिक एकता (Political Unanimity) का यही आधार है। मंत्रिमण्डल के कैबिनेट की बैठकों में अथवा विचार खुलकर रख सकते हैं, परन्तु निष्पत्ति होने के बाद, कोई भी मंत्री यह नहीं बता सकता कि अमुक मंत्री ने अमुक विषय पर अमुक विचार प्रगट किये। मंत्रिमण्डल की कार्यवाहियों का यद्यपि रिकार्ड (Record) रखा जाता है परन्तु उन्हें पूर्णतया गुप्त रखा जाता है तथा

कभी प्रकाशित नहीं कराया जाता। इस विवरण में किन्हीं व्यक्ति ने क्या विचार रहे इनको कोई स्थान नहीं होता।

मन्त्री अपने मतभेद होने के कारण अपने पद से त्याग-पत्र दे सकता है तथा वह प्रधान मन्त्री के सम्राट की स्वीकृति से समझ में अपना वक्तव्य देकर अपने त्याग-पत्र के कारणों पर प्रकाश डाल सकता है, परन्तु कैबिनेट की मान्यता का वह विस्तार से नहीं रख सकता।

कैबिनेट की कार्यावाहियों को गुप्त रखने के नियम कैबिनेट सचिवालय (Cabinet Secretariate) होता है जिसमें सचिव पर इन कार्यावाहियों का गुप्त रखने की जिम्मेदारी होती है।

कैबिनेट में निम्नलिखित पदाधिकारी होते हैं—

- (1) प्रधानमन्त्री तथा कोष का प्रथम साह (Prime Minister and First Lord of the Treasury)
- (2) वित्त मन्त्री (Chancellor of Exchequer)
- (3) लॉ चान्सलर (Lord Chancellor)
- (4) प्रिवी काउंसिल का प्रेसिडेंट (Lord President of the Privy Council)
- (5) लॉड प्रिवी सील (Lord Privy Seal)
- (6) गृह मन्त्री (Secretary of State for Home Affairs)
- (7) उपनिवेशों का मन्त्री (Secretary of State for Dominions)
- (8) विदेश मन्त्री (Secretary of State for Foreign Affairs)
- (9) राष्ट्रमण्डल मन्त्री (Secretary of State for Commonwealth Relations)
- (10) युद्ध मन्त्री (Secretary of State for War)
- (11) नव सेना मन्त्री (Secretary of State for Air Force)
- (12) जल सेना का मन्त्री (First Lord of Admiralty)
- (13) व्यापार मन्त्री (President of the Board of Trade)
- (14) स्वास्थ्य मन्त्री (Minister for Health)
- (15) पोस्ट मास्टर जनरल (Postmaster General)
- (16) श्रम मन्त्री (Labour Minister)
- (17) यातायात मन्त्री (Minister for Transport)
- (18) शिक्षा बोर्ड का प्रेसिडेंट (President of the Board of Education)

(19) स्कॉटलण्ड का मन्त्री (Secretary of State for Scotland)

(20) कृषि व मछली विभाग का मन्त्री (Minister for Agriculture and Fisheries)

केबिनेट के कार्य (Functions of the Cabinet)—वैधानिक दृष्टि से राज भी केबिनेट सम्राट की केवल एक सलाहकार परिषद् मात्र है परन्तु व्यावहारिक दृष्टि में वही सब शक्तियों का स्रोत है। सम्राट अब प्रपन अधिकारों का उपयोग नहीं करता, वह तो केवल केबिनेट की सलाह के अनुसार कार्य करता है। जैसी कि हम यह चर्चा कर चुके हैं कि केबिनेट में केवल 15-20 व्यक्ति ही होते हैं समस्त मन्त्री केबिनेट के सदस्य नहीं होते। इन वरिष्ठ व्यक्तियों पर ही शासनतन्त्र के चलाने की जिम्मेदारी होती है। इन्हीं के नियुक्तियों को समस्त मन्त्रिमण्डल कार्यावित्त करता है। बेजहॉट के अनुसार 'केबिनेट वह यन्त्र है जो कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका को जोड़ने वाली बन्धी है।' ¹ सर जान मेरियट के अनुसार "केबिनेट वह घुरी है जिस पर राजतन्त्र घूमता है। ² केबिनेट के कार्यों की निम्न शीषकों के अंतर्गत चर्चा की जा सकती है—

1 **नीति निर्माण सम्बन्धी कार्य**—राष्ट्रीय व अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों का निर्धारण का कार्य केबिनेट के द्वारा ही होता है। केबिनेट नीतियों का निर्धारण करते समय अपने दल के सिद्धांतों व कार्यक्रमों का ध्यान रखती है तथा जनता से चुनाव के अवसर पर किये गये वायदों को भी त्रिधाचित करती है। केबिनेट ही ससद् में प्रस्तुत किये जाने वाले बिलों या कानूनों पर विचार करती है तथा नियुक्त होती है। केबिनेट की स्वीकृति के बिना सरकार की ओर से कोई भी कानून ससद् में पेश नहीं किया जा सकता। केबिनेट की सलाह पर ही ससद् को बुलाया जाता है, स्थगित किया जाता है तथा भंग किया जाता है। केबिनेट के नियुक्त साधारणतया सब सम्मत होते हैं अथवा बहुमत से लिये जाते हैं। नियुक्त हो चुकने के बाद मन्त्री सदस्य उसे त्रिधाचित कराने को चेष्टा करते हैं।

2 **कार्यपालिका सम्बन्धी कार्य**—चूंकि सम्राट की शक्तियां का उपयोग केबिनेट के द्वारा ही होता है अतः कानूनों को लागू कराना नीतियों को कार्यावित्त कराना आदि कार्य मन्त्रिमण्डल का ही है। मन्त्रिमण्डल की सहा

1 'The hyphen that joins the buckle that fastens in executive and legislature together' —Baqqhot

2 'The pivot round which the whole political machinery revolves' —Sir John Marriot

यथा क निय स्यायी सरकारी कमचारी हाते हैं जा नीतियों का क्रियावित करत हैं। कबिनट इन कमचारियों पर नियंत्रण रखती है तथा जो कमचारी नियमित दिवसों पर उनके विरुद्ध कारवाई करती है।

३ विभिन्न विभागों में समन्वय स्थापित करना—प्रशासन काय का सुचारु रूप से चलाने के लिय यह आवश्यक है कि विभिन्न विभागों में समन्वय व सहयोग रहे अथवा नीतियों को कार्यावित नहीं किया जा सकता। चाहे किन्तु ही स्वतंत्र विभाग बना लिय जायें, परन्तु प्रत्येक विभाग का सम्बन्ध अन्य बातों में दूसरे विभागों से होता है और जब तक इनमें आपसी सहयोग व समन्वय न हो तब तक अनेक काम पूरे नहीं हो सकते। मॉन्टग्यू कैबिनेट इनमें सहयोग व समन्वय स्थापित करने की चप्पा करती है। अनेक बार जब विभिन्न विभागों में मत भेद बहुत तीव्र हो जात हैं तो प्रधान मंत्री अपने हस्तक्षेप द्वारा उनका मतभेद दूर करता है। उदाहरण के लिये, रक्षा मंत्री जब अपने विभाग के लिये अधिक अनुदान मागे और यदि वित्त मंत्री उस स्वीकार न करे तो रक्षा के कार्यों में दिक्कत उत्पन्न हो सकती है तथा देश की सुरक्षा स्तर में पड़ सकती है। ऐसी स्थिति में कैबिनेट की यह जिम्मेदारी है कि वह विभिन्न विभागों में मतभेद न होने दे और घबरहो तो उन्हें सुलझाए।

४ बजट पर नियंत्रण—कैबिनेट ही बजट (Budget) पर नियंत्रण रखती है। कैबिनेट ही विभिन्न विभागों के व्यय का निर्धारित करती है तथा उसके लिय साधन जुटाने के लिये विभिन्न प्रकार के कर प्रस्तावित करती है। किन वस्तुओं पर कर लगाया जाय, किन पर नहीं लगाया जाय अथवा किन वस्तुओं के कर में वृद्धि की जाय अथवा उस घटाया जाय प्रायः बातों का निर्णय पहले कैबिनेट करता है, इसका वाद समझ में स्वीकृति ही मिलती है। मगर बजट का आसानी से अंशिक नहीं कर सकती क्योंकि उसका अर्थ मंत्रिमण्डल का त्याग-पत्र है।

५ उच्च पदाधिकारियों का नियुक्ति करना—मन्त्रिमण्डल नियुक्तियाँ करना भी मंत्रिमण्डल का ही कार्य है। हिमा व्यक्ति को गवर्नर जनरल (Governor General) के पद पर नियुक्ति मंत्रिमण्डल द्वारा ही होती है। विभागों में राजदूतों की नियुक्ति भी मंत्रिमण्डल द्वारा ही होती है।

कबिनेट की तानाशाही (Dictatorship of the Cabinet)—कानूनी दृष्टि से इंग्लैण्ड का संसद् सर्वोच्च है। वही कानून बनाती है प्रशासन की नीतियाँ निर्धारित करती है। बजट पर नियंत्रण रखती है तथा कबिनेट पर भी नियंत्रण रखती है। परन्तु 20वीं शती में परिस्थितियाँ बदली हैं। अब ये सब कार्य व्यावहारिक दृष्टि से कबिनेट के द्वारा ही सम्पन्न किए जाते हैं तथा मन्त्रि ता केवल कबिनेट के निर्णयों पर स्वीकृति

सूचक मोहर लगा देनी है। एडम्स (Adams) ने इस सम्बन्ध में कहा है कि, 'हाउस ऑफ कॉमन्स अब इस दशा में पहुँच गया है कि उसकी स्थिति एक रजिस्ट्रिंग मशीन की सी हो गई है, जो एक भय सस्या द्वारा किये गये निष्कर्षों के रिकॉर्ड का काम करे। मध्य विक्टोरिया युग का यह विचार है, कि कैबिनेट की स्थिति व्यवस्थापन विभाग के तृतीय सदन की है अब सवया सत्य हो गया है। अब तो कैबिनेट ही वास्तविक विधान सभा है।'¹

रम्सेय्मूर ने कहा है कि 'इसकी स्थिति जब भी यह बहुमत का समयन पाती है, अधिनायक शाही की है केवल खुले रूप में कायवाही की एक शक्त से बची है। यह अधिनायक शाही दो पीढ़ी पूर्व से नहीं अधिक पूर्ण है।'² सिडनी लो ने भी इस तथ्य को इस प्रकार व्यक्त किया है, 'जब हाउस ऑफ कॉमन्स कायकारिणी विभाग को नियन्त्रित नहीं करता, इसके विपरीत कायकारिणी ही अब हाउस ऑफ कॉमन्स को नियन्त्रित करती है।'³

उपयुक्त विचारों से यह स्पष्ट है कि अब कैबिनेट की शक्तियाँ बहुत बढ़ गई हैं और वह समुद्र पर नियन्त्रण करने लगी है। ऐसी स्थिति क्यों बन गई? संसद के हाथ से कैबिनेट के हाथ में शक्तियाँ क्या चली गई? इस प्रश्न पर विचार करने की आवश्यकता है तथा यह पता लगाने की आवश्यकता है कि क्या वास्तव में उपयुक्त विद्वानों के विचार ठीक हैं? यदि ठीक हैं तो उनके क्या कारण हैं? इन कारणों की खोज हम निम्न नीपदा के अन्तर्गत करेंगे—

1 पाटी व्यवस्था की कठोरता—20वीं सदी में पाटी व्यवस्था का बहुत तीव्र गति से विकास हुआ तथा पाटी का अनुशासन बहुत बड़ा हो

1 'The House of Commons has been reduced to the position of a registering machine regarding an outside decision The mid Victorian judgement that the Cabinet is a third house of the legislative is emphatically true the Cabinet is almost the legislation' —Adams

2 Its position whenever it commands a majority is a dictatorship only qualified by publicity Thus dictatorship is far more absolute than it was two generations ago" —Ramsey Muir How Britain is Governed

3 'The House of Commons no longer controls the executive, on the contrary the executive controls the House of Commons' —Sidney Low

गया। 19वीं सदी में यद्यपि पार्टी व्यवस्था थी, परन्तु समस्या पर अनुशासन बड़ा नहीं था। समस्याओं का नवविषय उस समय राजनीतिक दलों की दया पर निर्भर नहीं करता था। उस समय चुनाव क्षेत्र बहुत छोटे थे तथा वयस्क मताधिकार (Adult Franchise) को मायना दी गई थी। छोटे चुनाव क्षेत्र जाने के कारण किसी भी व्यक्ति का स्वतंत्र उम्मीदवार के रूप में चुने जाने में कठिनाई नहीं होती थी क्योंकि मतदाताओं से उसका सम्पर्क स्थापित रहता था। उस चुनाव सहन के लिए अधिक धन की भी आवश्यकता नहीं होती थी परन्तु ये सब परिस्थितियाँ बदल गईं। निर्वाचन क्षेत्र बड़े हो गए। उम्मीदवारों का मतदाताओं से सम्पर्क स्थापित करना मुश्किल हो गया। अधिक धन की आवश्यकता पड़ने लगी। इन सब दुविधाओं में बचने के लिए उम्मीदवारों को राजनीतिक दलों की गरज सही पड़ी तथा उन्होंने अपने प्रायः का राजनीतिक दलों का समर्थन कर दिया। अब ये राजनीतिक दलों के प्लेटफॉर्म पर उम्मीदवार होने लगे। चुनाव प्रचार में नए-नए कार्यक्रमों का प्रयोग करने लगे। उनका विजय आशान हो गई। निर्वाचन होने के बाद ये राजनीतिक दल के मंचनक (Whip) की सहायता से अनुसार आचरण करने लगे। मंचनक उनका निर्देशन लेता है कि वे प्रमुख बिन्दु पर ध्यान दें, विचार रखें या विरोध में मतदान करें या विपक्ष में। यदि वे ऐसा न करते तो उन्हें दल से निकाल दिया जाता। नए का अनुशासन इतना कठोर हो गया कि समस्याओं को अपने स्वतंत्र विचारों को त्यागना पड़ा। वे दल से स्वीका देने की स्थिति में भी नहीं रहें क्योंकि अब ऐसा करना उनके लिए राजनीतिक मृत्यु (Political Death) माना और उनका मते चुनाव में विजय होना सम्भव होना। इस दुविधा से बचने के लिए ही उन्होंने दल के कठोर अनुशासन का पालन करना ही श्रेयस्कर समझा परिस्थिति में इस परिवर्तन के कारण अब कबिनेट की स्थिति सुन्दर हो गई। कबिनेट का अब यही विश्वास हो गया कि उसका बहुमत होने के कारण उनकी नीतियों का विरोध नहीं होगा तथा कठोर दलीय-अनुशासन के कारण कोई भी सम्प्रदाय का इच्छा के विरुद्ध आचरण करने का साहस नहीं करेगा। पहले तो ये तुरन्त नए सत्याग-पत्र दे देते थे या दल की नीति में असहमति होने पर विरोध में मतदान कर देते थे तथा दल की परवाह नहीं करते थे या दूसरे नए में जा मिलते थे और कबिनेट के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पास कर देते थे। अब उस समय कबिनेट को संसद का इच्छा के सामने झुकना पड़ता था परन्तु अब कबिनेट का सदैव ही यह बात का विश्वास रहता है कि उसकी नीतियाँ व कानून ही सत्य हैं तथा उस समय में अवश्य मिलना क्योंकि उसके नए के सदस्य उसके नियमों के विरोध में नहीं आयेगे।

2 कानून बनाने के क्षेत्र में अधिकार (Power of delegated Legislative) — आज के युग में राज्य को एक कल्याणकारी राज्य (Welfare State) माना जाता है। अब उससे काय केवल पुलिस राज्य (Police State) तक ही सीमित नहीं हैं। इसके फलस्वरूप राज्य के कानूनों में वृद्धि हुई तथा पहले बिल या कानून बहुत छोटे होते थे परन्तु अब बहुत बड़े होने लगे। समाज में सामाजिक व आर्थिक परिस्थितियाँ बहुत जटिल हो गईं। इसके कारण कानून निर्माण में विशेषज्ञों की आवश्यकता हुई। सदन के सदस्य प्रत्येक विषय के विशेषज्ञ (Specialist) नहीं होते अतः प्रत्येक कानून की विस्तारपूर्वक बनाना उनके बूने की जान नहीं रही। इस असहाय अवस्था के कारण सदन ने कानून की विस्तृत व्याख्या करने का कार्य कैबिनेट पर छोड़ दिया। सदन आजकल अनेक कानूनों के केवल ढाँचे (Skeleton) को पास कर देती है तथा उनको आवश्यकता व परिस्थितियों के अनुरूप बनाने का कार्य कैबिनेट पर छोड़ देती है, इसे प्रत्यायुक्त विधान (Delegated Legislation) कहते हैं। सम्बंधित मंत्रालय समय-समय पर व आवश्यकता मुताबक सपरिषद आदेश (Orders in Council) जारी करता है तथा कानून के ढाँचे के अंतर्गत उसे कार्यानुकूल बनाने के लिए अनेक नियम व उप नियम बनाता है। इस प्रकार के सपरिषद आदेशों की संख्या बहुत अधिक होती है इसीलिए कैबिनेट का कानून निर्माण के क्षेत्र में नियंत्रण बहुत अधिक होता है। अतः कैबिनेट अब केवल प्रशासन पर ही नियंत्रण नहीं रखती बल्कि कानून के क्षेत्र में भी इसका अधिकार स्थापित हो गया है।

3 मन्त्रि-परिषद् का सामूहिक उत्तरदायित्व (Collective Responsibility) — सम्पूर्ण मन्त्रि-परिषद् दल भावना (Team Spirit) से कार्य करती है। यदि एक भी मंत्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव स्वीकृत हो जाये तो समस्त मंत्रिमण्डल को त्याग पत्र देना होता है इसीलिये प्रत्येक मंत्री सदन में अपने सहयोगियों की सहायता करता है विरोधियों का आक्षेप का जवाब देता है तथा पूरी एकरता के साथ विरोधियों की आलोचना का सामना करता है। इस कारण भी मन्त्रि-परिषद् का अधिनायकत्व और अधिक सुदृढ़ हुआ है।

4 कानून निर्माण में प्रभुत्व (Control over Legislation) — मन्त्रि-परिषद् द्वारा ही सदन में 90 प्रतिशत कानून प्रस्तुत किये जाते हैं। सदन के साधारण सदस्य भी यद्यपि काफी विधेयक प्रस्तुत करते हैं परन्तु वे सभी पारित हो सकते हैं जबकि मन्त्रि-परिषद् का उन्हें समयन प्राप्त हो। इस प्रकार मन्त्रि-परिषद् की इच्छा के विपरीत सदन में कोई कानून पारित नहीं हो सकता। मन्त्रि-परिषद् का कानून निर्माण में विशेषज्ञता का सहयोग भी

रखा है जिससे सरकार की छार में जो विषयक प्रस्तुत किए जाते हैं वे बहुत स्पष्ट होते हैं तथा उनकी काफी बागीरी में जांच पड़ताल कर ली जाती है। सरकारी विषयों का सहयोग साधारण सार्वजनिक नदों मिलता इसीलिए उनका द्वारा प्रस्तुत किए गये विषयों में अनेक त्रुटियाँ होती हैं। अतः यह कहा जा सकता है कि कानून निर्माण के क्षेत्र में भी मंत्रिपरिषद् का हा प्रभुत्व स्थापित हो गया है मगर तो कदम उठा कर स्वीकृति सूचक माहिर लगा देती है।

८ प्रशासकीय न्याय (Administrative Justice)—मंत्रिपरिषद् बहुत कानून निर्माण के उनके मागू करने का काम ही नहीं करती बल्कि न्याय का काम भी करती है। कुछ विभागों में मंत्रिपरिषद् अनेक विभागों में सम्बन्धित मुद्दों की सुनवाई करते हैं। यातायात अधिनियम 1913 (The Road Traffic Act 1913) के अन्तर्गत मंत्री समों के लाइसेंस आदि में सम्बन्धित विवादों का सुनवाई करता है। इसी प्रकार बुढ़ आयु अधिनियम 1936 (The Old Age Pension Act 1936) के अन्तर्गत स्वास्थ्य मन्त्रा एम मामलों का निपटारा करता है। इससे यह स्पष्ट है कि मंत्रिपरिषद् के अधिकारों में बहुत वृद्धि हुई है।

९ सदन सदस्यों की उदासीनता (Lack of Interest in Members of Parliament)—अधिकांश मन्त्र सार्वजनिक कानून निर्माण में जितना चर्चा नहीं लेंगे। वे यह जानते हैं कि मंत्रिपरिषद् द्वारा प्रस्तुत किया गया कानून पारित होगा क्योंकि मंत्रिपरिषद् का सदन में बहुमत रहता है इसलिये वे अपना समय मुख्यतः सभा या जनमानस में ही व्यतीत करना अधिक उचित समझते हैं।

१० मंत्रिपरिषद् का कॉमन सभा को भंग करने का अधिकार (Power to dissolve the House of Commons)—इंग्लैंड में मंत्रिपरिषद् के विरुद्ध अधिवक्ता प्रस्ताव पारित होने पर भी प्रधानमंत्री का यह परम्पराानुसार अधिकार होता है कि वह उचित समय पर सभा का कॉमन सभा को भंग करने की सलाह दे तथा यह माग कर कि नये चुनावों की व्यवस्था की जाए। मन्त्रा प्रधानमंत्री की सलाह मानने के लिए बाध्य है। इसी परिस्थिति के कारण कामन सभा के सार्वजनिक अधिवक्ता प्रस्ताव पास करने के लिए मन्त्रिपरिषद् के अधिकांश सदस्यों को नये चुनावों में नये भिरे में पार्टी टिकट स्थित जाते हैं अतः मन्त्रियों को फिर से टिकट प्राप्त करना पड़ा तथा उन्हें बहुत शीघ्र चुननी पड़ेगी और पैसा खर्च करना पड़ा। अनेक बार इससे उनका जीवन ही टूट जाता है।

आवश्यक नहीं। अतः कोई भी सदस्य ऐसा खतरा माल लेना नहीं चाहेगा तथा चुनाव की दृष्टि से नहीं फसना चाहेगा। इस कारण भी मंत्रि-परिषद् का ससद् पर नियन्त्रण स्थापित हो गया है और उसकी स्थिति काफी मजबूत हो गयी है।

मूल्यांकन (Evaluation)—उपयुक्त तथ्यों से यह स्पष्ट है कि मंत्रि-परिषद् के अधिकारों में बहुत वृद्धि हो गयी है, इसलिये उसका प्रभुत्व ससद् पर स्थापित हो गया है। परन्तु कुछ बातें ऐसी भी हैं जिनके कारण मंत्रि-परिषद् की हम दावित पर अकुश लगे हुये हैं। इंग्लैंड में विरोधी दल की भूमिका बड़ी महत्वपूर्ण होती है। विरोधी दल का नेता वास्तव में भावी प्रधान मंत्री होता है। वहाँ का जनमत बहुत जागरूक है। विरोधी दल द्वारा सरकार की आलोचनाओं व भ्रूसा का विवरण आये दिन जनता अखबारों में पढ़ती है। अतः अनेक मतसों पर जनमत का खयाल सरकार की नियमित मिले रहता है। 1957 में स्वेज नहर के विवाद के कारण अब तत्कालीन प्रधान मंत्री सर एथोनी ईडन ने स्वयं पर नियन्त्रण करने के लिए सेनाए भेज दीं तो ब्रिटेन का जनमत इसके विरुद्ध उठ खड़ा हुआ, जिसके कारण ईडन का त्यागपत्र देना पड़ा और नई सरकार बनी। इसलिये कैबिनेट अपने दल के सदस्यों विरोधी दल की आलोचना व सबसे बढकर लोकमत की अपेक्षा नहीं कर सकती और अगर ऐसा करती है तो उसे मये चुनावों में लोकमत सत्ता प्रदान नहीं करता। यही कारण है कि मंत्रि-परिषद् ससद् के ऊपर एक तानाशाह (Dictator) जैसा व्यवहार नहीं कर सकती। यद्यपि उक्त अधिकारों में बहुत वृद्धि हुई है परन्तु विरोधी दल व लोकमत उस निरंकुश हान से रोकता है।

१. प्रधान मंत्री (The Prime Minister)

आचार्य के प्रारम्भ में प्रधान मंत्री की स्थिति व उसके कार्यों पर पर्याप्त प्रकाश डाला जा चुका है परन्तु फिर भी ससदीय प्रजातन्त्र में प्रधान मंत्री की अपनी एक विशेष स्थिति होती है, इसे समझने की आवश्यकता है।

ब्रिटन का प्रधान मंत्री बनना कोई आसान काम नहीं है। उस पद तक पहुँचने के लिए बड़ी योग्यता व अनुभव की आवश्यकता होती है। हम पत्र का पान के लिए वर्षों तक ससद् की सदस्यता का अनुभव प्राप्त करना होता है तथा फिर मंत्रिमण्डल में विभिन्न विभागों के कार्यों का अनुभव करना होता है तथा ससद् के अपनी नेतृत्व शक्ति का परिचय देना होता है। इंग्लैंड में प्रायः 50 वर्ष का आयु के आस-पास पहुँचने पर ही यह पद प्राप्त होता है। मुनरो व मतानुसार ग्रेट ब्रिटेन के प्रधान मंत्री घनी-माली घराने के शिक्षित व एस सुमम्भ व्यक्ति होते हैं जो कि बहुत कम आयु में राजनीति में प्रवेश कर उस अपना पेशा बना सत हैं।' जॉन मार्ले (John

Morley) के अनुसार, "प्रधान मंत्री मंत्रिमण्डल के वृत्त खण्ड का मुख्य पत्थर है"¹ परन्तु जेनिंग्स न क्या है कि 'प्रधान मंत्री को संविधान की मवन का मुख्य पत्थर कहना अधिक उपयुक्त होगा।"² यह मत भी ठीक है क्योंकि प्रधान मंत्री ही वास्तव में मुख्य शासन है और वही सफलता व असफलता का भागी है। जेनिंग्स ने इस पद के महत्व को बतलाते हुए कहा है कि "प्रधान मंत्री एक सूय के समान है जिसके चारों ओर अन्य ग्रह घूमते हैं।"³ प्रो० लास्की के अनुसार "प्रधान मंत्री को कैबिनेट का निर्माण उसका कार्य करने में और उसका भग्न करने में केन्द्रीय स्थिति होती है।"⁴ प्रधान मंत्री की नियुक्ति व हटाने की शक्ति इस अध्याय के प्रारम्भ में वर्णित कर चुके हैं, अतः उन्हें दोहराना उपयुक्त नहीं होगा।

1. प्रधान मंत्री का मंत्रिपरिषद (Cabinet) की बैठकों का सभापतित्व —मंत्रिपरिषद् में सम्राट या सम्राज्ञा समावृत्ति का स्थान ग्रहण नहीं करते बल्कि प्रधान मंत्री करता है। यद्यपि मंत्रिपरिषद् में सब सम्मति या बहुमत से निर्णय होने हैं परन्तु प्रधान मंत्री की इच्छा व सलाह पर विशेष ध्यान दिया जाता है और साधारणतया उस स्वीकार किया जाता है। प्रधान हाथ व पात उस निर्णायक मत (Casting Vote) देने का अधिकार होता है। साधारणतया मंत्रिमण्डल अपने महत्वपूर्ण फैसलों को मंत्रिपरिषद के सामने रखने से पूर्व प्रधान मंत्री का परामर्श लेते हैं। वास्तव में मंत्रिपरिषद की कार्यसूची (Agenda) प्रधान मंत्री अपने धाप निर्धारित करता है।

कभी-कभी प्रधान मंत्री व अन्य मंत्रियों में मनमोद हो सकने हैं ऐसी स्थिति में या तो मंत्री या प्रधान मंत्री का निजम मानना होता है या वह पद त्याग कर सकता है। वास्तव में प्रधान मंत्री भी अनायास ही बिना

1 The Prime Minister is the KeyStone of the Cabinet Arch
—John Morley

2 It would be more accurate to describe the Prime Minister as the Key tone of the Constitution
—Jennings

3 He is not merely primus inter pares. He is not even, as Harcourt said inter stellas luna minores. He is rather a Sun around which Planets revolve
—Jennings

4 The Prime Minister is central to the formation functioning and dissolution of the Cabinet'
—Laski

मन्त्री को नाराज नहीं करता क्योंकि प्रत्येक मन्त्री के पीछे सदस्यों की सन्निधि होती है, भले वे प्रधान मन्त्री के लिए मुश्किलें खड़ी कर सकते हैं।

2 मंत्रिमण्डल का निर्माण व विभागों का बंटवारा—सिद्धान्ततः प्रधान मन्त्री मंत्रिमण्डल के निर्माण में स्वतन्त्र होता है, परन्तु वास्तव में उसे अनेक बातों का ध्यान रखना पड़ता है। अपने दल के सदस्यों के सभी गुणों के प्रभावशाली व्यक्तियों को प्रसन्न रखने के लिए उन्हें न चाहते हुये भी मंत्रिमण्डल में स्थान देना पड़ता है, जिससे कि उसका बहुमत बना रहे। इससे अलावा मंत्रिमण्डल के निर्माण में वह भौगोलिक प्रदेशों का, विभिन्न धर्मों का तथा योग्यता का भी ध्यान रखता है और ऐसी चेष्टा करता है कि मंत्रिमण्डल समाज के सभी वर्गों का प्रतिनिधित्व कर सके।

विभागों का बंटवारा भी प्रधानमन्त्री ही करता है तथा उसका फैसला अंतिम होता है। इस कार्य में उसे बहुत समझौतारी से काम लेना होता है। मंत्रिमण्डल के वरिष्ठ व विश्वासपात्र सदस्यों को वह अधिक महत्वपूर्ण विभाग सौंपता है तथा दूसरे सदस्यों को भी उनकी रुचि व योग्यतानुसार विभाग सौंपता है। अनेक सदस्य अपनी अपनी रुचि के अनुसार विभाग लेने की चेष्टा करते हैं परन्तु प्रधान मन्त्री जिसे जो विभाग सौंपना चाहता है या तो वह उसे स्वीकार कर ले अन्यथा वह मंत्रिमण्डल में बहिष्कृत रह सकता है और हो सकता है उसका राजनीतिक जीवन सदा के लिए ही समाप्त हो जाये। आजकल इंग्लैंड में यह परम्परा विकसित हो गई है कि प्रधानमन्त्री किसी विभाग का अध्यक्ष नहीं होता। वह तो विभिन्न विभागों में समन्वय बनाये रखने की चेष्टा करता है, उनकी देखभाल करता है तथा मंत्रियों के आपसी भेदभाव मिटाता है। यद्यपि विदेश विभाग का मन्त्री सभी महत्वपूर्ण बातों का नियम प्रधानमन्त्री की सलाह से ही करता है। कुछ समय पहले प्रधानमन्त्री स्वयं विदेश विभाग समालता था परन्तु अब वह विदेश विभाग अपने पास नहीं रखता लेकिन उस पर नियंत्रण अवश्य रखता है।

3 दल के नेता के रूप में—प्रधानमन्त्री ही वास्तव में अपने दल का भी नेता होता है। आम चुनाव वास्तव में प्रधानमन्त्री का ही चुनाव होता है। उसके व्यक्तित्व पर ही उसके दल की विजय निर्भर करती है। आज तो वास्तव में इंग्लैंड में स्थिति यह है कि जिस दल के पास अन्ध्रानेता होता है उसे ही विजय प्राप्त होती है। वर्तमान में मजदूर दल के नेता श्री हैराल्ड विल्सन के व्यक्तित्व के कारण ही मजदूर दल की विजय हुई।

4 प्रधानमन्त्री कामन सभा का भी नेता होता है—सभी प्रमुख घायणायें प्रधानमन्त्री द्वारा ही कामन सभा (House of Commons) में की जाती हैं। प्रधानमन्त्री ही अनेक महत्वपूर्ण प्रश्नों का जवाब देता है। वही

महत्त्वपूर्ण विषयों पर बहुत आरम्भ करना है और घात भी बड़ी विरोधी दना व आवाजों का उत्तर देकर बहुत की ममाधि करना है। यदि अन्य मंत्रियों में कोई भ्रम हो जाय तो प्रधानमन्त्री ही उस भ्रम का सुधारना है। घटने दन व मधनका (Whip) का धायेन देकर समय-समय पर मन्त्रियों का मसद् में व्यवहार करने का निर्देश दना रहता है तथा विरोधी दन व मन्त्रों से समय-समय पर परामर्श करके मन्त्र की कायबाही के लिए समय निर्धारित करता है।

5 सभाएं व मंत्रिमण्डल के बीच एक बड़ी व रूप में—मंत्रिमण्डल में जान जात सभी फर्मा का सूचना प्रधानमन्त्री ही सभाएं तक पहुंचाना है तथा अन्य विषयों व सम्बन्ध में सभाएं का जानकारी दना है परन्तु अन्य विषयों में विमर्श और विमर्श विषय पर जानकारी दना प्रधानमन्त्री स्वयं निधारित करता है। सभाएं भी अन्य मामला में केवल प्रधानमन्त्री से ही मसाह मना है।

6 प्रधानमन्त्री द्वारा महत्त्वपूर्ण नियुक्तियाँ—सभा बह वगैरे पर जम विचार राखून, 'साधारण' विभागीय प्रमुख गण उपनिर्देशों के तत्वर तथा स्थानाय आवाजों और चीन्नों व मुख्य अधिकारों धानि की नियुक्ति प्रधानमन्त्री की करता है। न्यायिकी में प्रधानमन्त्री की मसाह स हो ना जानी है।

7 म प्रकार म स्पष्ट है कि संसदीय व्यवस्था में प्रधान मन्त्री बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है। यद्यपि यह उसके व्यक्ति-व पर अधिक निर्भर करता है। उदाहरण के लिए डिस्टरमी, गवर्न पील व चर्चिल जस व्यक्तियों ने बहुत अधिक शक्ति का उपयोग किया। डा० जनिंग्स के अनुसार प्रधानमन्त्री के पद की स्थिति बना होता है जो कि इस ग्रहण करने वाला बनाना चाह और जो उस समय मन्त्र बनाने दे।¹ यह मंत्रिमन्त्र जम प्रधानमन्त्री अपने मन्त्रियों में बिल्कुल असक्त रह।

ब्रिटिश प्रधानमन्त्री व अमरीका राष्ट्रपति की तुलना

1 अमरीका का राष्ट्रपति एक निश्चित अवधि के लिए चुना जाता है तथा वह अवधि 4 वर्ष है। उसका वह मृत्यु होने पर या त्याग-पत्र दन पर रिक्त हो जाता है। मर्यादित द्वारा उस द्वाया में जा सकता है परन्तु यह बहुत मुश्किल तरीका है। इस प्रकार उस उसका वह की सुरक्षा का विचार रहता है जबकि इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री के वह का कोई सुरक्षा नहीं होती। यद्यपि उसका चुनाव समय की वर का अवधि के लिए होता है

1 The Office is necessarily what the holder chooses to make it and what other ministers allow him to make of it

परन्तु इस अवधि से पूर्व भी कॉमन सम्रा को मग किया जा सकता है अथवा ससद में मंत्रि परिषद् के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित होने पर उसे त्याग पत्र देना होता है अथवा किसी महत्वपूर्ण राष्ट्रीय नीति सम्बन्धी प्रश्न पर, विरोधी दल द्वारा माग किये जाने पर पुनर्निर्वाचन की व्यवस्था कराने पर भी उसे त्याग पत्र देना होता है। इसलिए इंग्लैंड में प्रधानमन्त्री पद की कोई अवधि निश्चित नहीं होती। कभी-कभी उसके अपने दल में ही अविश्वास होने पर बहुमत दूसरे व्यक्ति को अपना नेता चुन सकता है। इस दृष्टि से अमरीकी राष्ट्रपति प्रधानमन्त्री की तुलना में अधिक शक्तिशाली है।

2 अमरीकी राष्ट्रपति की मंत्रि परिषद् के सन्त्य राष्ट्रपति के केवल सलाहकार मात्र होते हैं और वह उनकी सलाह मानने के लिए बाध्य नहीं होता। राष्ट्रपति जब चाहे तब किसी भी सदस्य को हटा सकता है जबकि इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री की मंत्रि परिषद् के सदस्य उसके सहयोगी होते हैं और वह उनके विचारों की उपेक्षा नहीं कर सकता और न ही उन्हें घासानी से हटा सकता है क्योंकि ऐसा करने से उसकी स्वयं की स्थिति कमजोर हो सकती है। इस प्रकार अमरीकी राष्ट्रपति इस दृष्टि से भी अधिक शक्तिशाली है।

3 प्रशासनिक क्षेत्र में भी अमरीकी राष्ट्रपति इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री की अपेक्षा अधिक शक्तियों का उपयोग करता है।

4 इंग्लैंड व अमेरिका में शासन प्रणालियाँ का अन्तर है। प्रथम में ससदीय प्रणाली है जबकि दूसरे में अध्यक्षीय प्रणाली है। इंग्लैंड का प्रधानमन्त्री ससद से जो कानून चाहे वह पारित करवा सकता है अथवा जितना बजट (Budget) चाहे पास करवा सकता है क्योंकि उसका ससद में बहुमत होता है, परन्तु अमरीकी राष्ट्रपति न तो अमरीकी कांग्रेस या ससद का सन्त्य होता है और न ही कांग्रेस में उसके दल का बहुमत होना आवश्यक है उसे कांग्रेस द्वारा पास किये हुए कानूनों पर ही निर्भर करना होता है। वह कांग्रेस से किसी कानून को पास करवाने के लिए दबाव नहीं डाल सकता। इसी प्रकार बजट (Budget) के लिए भी उसे कांग्रेस की ओर ही देखना पड़ता है क्योंकि संपूर्ण राज्य अमेरिका में सत्ता प्रयत्नकरण सिद्धांत का पालन किया जाता है अतः राष्ट्रपति कांग्रेस के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता। इस प्रकार वह इस क्षेत्र में ब्रिटिश प्रधानमन्त्री से कमजोर है।

5 इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री का बामन-सम्रा को मग कराने का अधिकार है। अगर कॉमन सम्रा किसी विधेयक (Bill) को पास करने से इंकार कर दे या मंत्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करना

चाहे ता प्रधानमन्त्री भी कॉमन-मन्त्री की यह धमकी दे सकता है कि वह मन्त्रिमंडल का कॉमन-मन्त्री भंग (Dissolve) करने का परामर्श देगा। ऐसा धमकी के बावजूद मन्त्रिमंडल के सदस्य द्वारा चुनाव लड़ने की अर्थात् प्रधानमन्त्री की इच्छा के सामने झुकना अधिकांश मन्त्रिमंडल करते हैं। इस प्रकार का अधिकांश अमरीकी राष्ट्रपति का नहीं है, यद्यपि इस दृष्टि में भी ब्रिटेन का प्रधानमन्त्री अमरीकी राष्ट्रपति की तुलना में अधिक शक्तिशाली है।

अमेरिका में राष्ट्रपति की नीतियाँ कानून द्वारा नियंत्रित हैं, परन्तु ब्रिटेन प्रधानमन्त्री की नीतियाँ कानून द्वारा सीमित नहीं हैं। यही प्रभावशाली व कानून निर्माण के क्षेत्र में नज़र आता है।

प्रा० नास्का ने दोनों पक्षों का तुलनात्मक विश्लेषण बहुत सुन्दर ढंग से किया है। अमेरिका का राष्ट्रपति मन्त्रिमंडल में कुछ अधिक भी है और कम भी है। वह प्रधानमन्त्री से भी कुछ अधिक है और कुछ कम है। उसका पक्ष की विजय या हार पर निर्भर करता है, वह उतना ही अनुपम मान्यता प्राप्त है।

महत्वपूर्ण प्रश्न

1. प्रश्नोत्तर परियोजना का निर्माण व कार्यों का उन्मूलन का कारण तथा प्रश्नोत्तर परियोजना के कनिष्ठ के अन्तर्गत की स्थापना कीजिए।
2. इंग्लैंड की कनिष्ठ व्यवस्था (Cabinet System) की मुख्य विशेषताओं की सूची कीजिए।
3. 'प्रा० नास्का ने दोनों पक्षों का तुलनात्मक विश्लेषण बहुत सुन्दर ढंग से किया है। अमेरिका का राष्ट्रपति मन्त्रिमंडल में कुछ अधिक भी है और कम भी है। वह प्रधानमन्त्री से भी कुछ अधिक है और कुछ कम है। उसका पक्ष की विजय या हार पर निर्भर करता है, वह उतना ही अनुपम मान्यता प्राप्त है।' — प्रा० नास्का के इस कथन का विश्लेषण कीजिए।
4. इंग्लैंड का प्रधानमन्त्री की स्थिति व कार्यों का वर्णन कीजिए।
5. 'अमेरिका का राष्ट्रपति मन्त्रिमंडल में कुछ अधिक भी है और कम भी है। वह प्रधानमन्त्री से भी कुछ अधिक है और कुछ कम है। उसका पक्ष की विजय या हार पर निर्भर करता है, वह उतना ही अनुपम मान्यता प्राप्त है।' — प्रा० नास्का के इस कथन का विश्लेषण कीजिए।

स्थायी नागरिक सेवा

PERMANENT CIVIL SERVICE

पिछले अध्याय में हम देख चुके हैं कि प्रायः मंत्रिमण्डल किसी न किसी विभाग के अध्यक्ष होते हैं तथा वह ही अपने विभाग के प्राये दिन के कार्यों को देखते हैं और उस विभाग के सम्पूर्ण प्रशासन का उत्तरदायित्व उसी मंत्री पर होता है। उनकी सहायता के लिए अनेक स्थायी कर्मचारी होते हैं जो मंत्री के निणयों को कार्यान्वित करते हैं। इनमें स्थायी सचिव, निजी सचिव, सहायक सचिव व उप-सचिव के अलावा अनेक विभागीय शाखाओं के व उप विभागों के सहायक, अध्यक्ष, लिपिक आदि भी आते हैं। वास्तव में नीतियों का क्रियान्वयन इन्होंने स्थायी कर्मचारियों द्वारा किया जाता है, ये अपने विषय के विशेषज्ञ होते हैं अतः मंत्री इनसे परामर्श करके निणय लेते हैं, परन्तु निणय लेने के बाद स्थायी कर्मचारी उसे चुनौती नहीं द सकते बल्कि उन निणयों को भी उसी ईमानदारी के साथ लागू करते हैं जैसे कि वे उस निणय के पक्ष में होने पर करते हैं। इन कर्मचारियों के पद स्थायी होते हैं जबकि मंत्रिमण्डल आते हैं और चले जाते हैं तथा कभी अनुदार दण का मंत्रिमण्डल बनता है तो कभी मजदूर दल का। कर्मचारियों का किसी राजनीतिक दल से कोई स्नेह नहीं होता। उनका तो कतघ्न सभी को सहयोग व परामर्श देना होता है, चाहे मंत्री उनके निणय को माने या न माने।

नागरिक सेवा का इतिहास—18वीं व 19वीं सदी में स्थायी कर्मचारियों की नियुक्ति प्रभावशाली जमींदार वर्ग के सम्बन्धियों में ही जाती थी। इनकी नियुक्ति में योग्यता का कोई आधार नहीं होता था। इससे प्रशासन की कार्य कुशलता (Efficiency) का स्तर बहुत निम्न रहता था। इसी कारण प्रमुख विचारक बर्क (Burke), बेथम (Bentham) व कार्लिल (Carlyle) आदि यक्तियों ने इसकी कटु आलोचना की व इस वैधानिक आधार लिये जान की मांग की। 1833 से पहले ईस्ट इण्डिया कम्पनी की भारत में अंग्रेज अधिकारियों की नियुक्ति केवल सिफारिश के आधार पर ही करती थी, परन्तु 1833 के बाद नागरिक सेवा (Civil Service) के अधिकारियों की नियुक्ति प्रतियोगात्मक परीक्षा (Competitive Examination) के आधार पर की जाने लगी। भारत में यह परीक्षा बहुत सफल सिद्ध हुआ।

भारत में हुए सफ़ा परीक्षण का लाभ उठाने के लिए 1870 में ब्रिटिश नागरिक सेवा के लिए भी प्रतियोगिता परीक्षाओं का नियम लागू कर दिया गया। इस हेतु एक नागरिक सेवा आयोग (Civil Service Commission) का निर्माण किया गया। जिस स्थायी संस्था की भर्ती के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार दिया गया। नागरिक सेवा के सम्बन्ध में ग्राहम वॉलस (Graham Wallas) ने ठीक ही कहा है कि “यह इंग्लैंड की 19वीं शताब्दी की महान् राजनीतिक खोज है।”

इस प्रकार 1870 के पश्चात् स्थायी कर्मचारियों की नियुक्ति योग्यता के आधार पर होने लगी तथा इस पद की सुरक्षा (Security of Tenure) प्रदान की गई। स्थायी कर्मचारी अब अपने पद पर अवकाश ग्रहण (Retire) करने की आयु तक रह सकते हैं, जब तक कि उनके विरुद्ध कोई विशेष प्रपराध साबित न हुआ हो। उनकी राजनीतिक तटस्थता (Political Neutrality) भी स्थापित की गई अर्थात् वे अपने मत (Vote) का उपयोग तो स्वतन्त्रतापूर्वक कर सकते हैं परन्तु स्वयं किसी राजनीतिक दल के सदस्य नहीं बन सकते हैं न ही चुनाव लड़ सकते हैं और न ही किसी दल की ओर न चुनाव प्रचार में भाग ले सकते हैं। अगर वे ऐसा करें तो उनकी सेवा सफ़ा दिया जाता है। कोई भी कर्मचारी अपना पद त्याग करके ही ये सब कार्य कर सकता है। इस प्रकार नागरिक सेवाओं के सदस्यों का यह कर्तव्य है कि, वे चाहे किसी दल की सरकार बने उसे अपना पूरा सहयोग दें, चाहे वे उसके विरुद्ध। तो भी विश्वास रखें हों या न रखें हों।

नागरिक सेवा का संगठन (Organisation of the Civil Service)—सन् 1920 में पुनर्गठन समिति (Re-organization Committee) की सिफारिशों के आधार पर आजकल सरकारी कर्मचारियों के निम्न वर्ग हैं। एक वर्ग नीति निर्धारण का कार्य करता है तथा दूसरा आयोजन का काम चलाने के लिए नियुक्त किया जाता है।

1 प्रशासक वर्ग (Administrative Class)—यह वर्ग भारत के आई सी एस (ICS) और ए एस (IAS) वर्ग में मिलना-जुलता है। इसमें स्थायी सचिव उप-सचिव प्रवर सचिव महायुक्त सचिव प्रिंसिपल एवं महायुक्त प्रिंसिपल आते हैं। ये लोग परामर्श देने वाले एक प्रकार के बौद्धिक मध्यम हैं। इनकी नियुक्ति प्रतियोगिता परीक्षा (Competitive Examination) के आधार पर होती है। इसके लिए प्रतियोगिता का आनन्द स्नातक होना आवश्यक है। इस परीक्षा के लिए न्यूनतम आयु सीमा 21 वर्ष के अधिकतम 24 वर्ष है। डॉ॰ जेनिंग्स ने इस वर्ग के अधिकारियों के कर्तव्यों की व्याख्या करते हुए कहा है कि इनका काम सलाह देना, चुनावनाम्ना देना है व एम स्मरण

पत्र तथा सापेक्ष तैयार करना है जिनके द्वारा सरकारी नीति का स्पष्टीकरण किया जा सके। नीति सम्बन्धी निश्चयों के फसस्वरूप फसने करने, किसी नीति के पालन से उत्पन्न सम्भावित कठिनाइयों की ओर ध्यान खींचना और सरकार का सामान्य निर्धारित नीति के अनुसार चले, उन्हें यह देखता है।"

इस वर्ग में नियुक्ति के लिये 25 प्रतिशत लोगो को नीचे के पदों से सरकारी दी जाती है।

2 अग्रिमणी वर्ग (Executive Class)—यह भारत की अधीनस्थ सेवा (Subordinate Service) के समकक्ष है। इनकी आयु सीमा 17½ से 19 वर्ष है। इस पद के लिए प्रतियोगी परीक्षा में बैठने के लिए या तो सीनियर कैम्ब्रिज पास कर लिया हो या उच्चतर माध्यमिक शिक्षा पास कर ली हो। यह वर्ग हिसाब किताब (Accounting), रसद (Supply) व प्रबंध सम्बन्धी (Managerial) काम करता है। प्रशासन वर्ग के लिए यह प्रारम्भिक जांच पड़ताल व उससे सम्बंधित सामग्री तैयार करता है।

3 लिपिक वर्ग (The Clerical Class)—इस वर्ग में 18 17 वर्ष के युवक युवतियों में से, जिन्होंने हाई स्कूल परीक्षा पास करली हो नियुक्ति की जाती है। इनकी संख्या बहुत अधिक होती है। इनकी नियुक्ति भी प्रतियोगी परीक्षा द्वारा ही की जाती है। इनका काम यन्त्रवत् सा होता है तथा इन्हें अपने उच्च अधिकारियों की आज्ञा का पालन करना होता है।

4 लेखक सहायक वर्ग—(The Writing Assistant Class)—इस वर्ग में प्रायः स्त्रियाँ होती हैं। ये टाइपिस्ट या सहायक का कार्य करती हैं। इनमें ऐसे काम भी आते हैं जैसे—फॉर्म भरना, पत्रों पर पते लिखना काड इण्डेक्स तैयार रखना रिकार्ड रखना तथा विभिन्न पत्रों की नकल करना आदि। ये लोग 16 17 वर्ष की आयु वालों में से लिये जाते हैं। इनकी शैक्षणिक योग्यता माध्यमिक शिक्षा है।

5 व्यावसायिक, प्राविधिक एवं वैज्ञानिक कार्यकर्ता (Professional Technical and Scientific Personnel)—इस वर्ग में बैरिस्टर, सॉलिसिटर, डाक्टर, इन्जीनियर, वैज्ञानिक तथा प्राविधिक एवं अनुसंधान कर्ता होते हैं। आज के विकसित समाज में इनके महत्व की आसानी से समझा जा सकता है। इन पदों के लिए प्रतियोगी परीक्षाएँ नहीं ली जाती क्योंकि ऐसे व्यक्ति माय योग्यता व अनुभव प्राप्त होते हैं। इनका चुनाव केवल साक्षात्कार (Interview) के आधार पर ही कर लिया जाता है।

6 विदेशी सचिव (Foreign Service)—1943 में इस सेवा का गठन किया गया। विदेशों में राजदूत, कंसुलर, बॉम्बे, सचिव, निदेश, टाइपिस्ट तथा अकाउंटेंट आदि इसका घनगन घात हैं। इनकी नियुक्ति विदेशों में की जाती है।

उच्च कर्मचारियों का नियुक्ति का प्रशिक्षण विद्यालयों में भेजा जाता है तथा बाद में अनुभवों अधिकारियों के साथ काम करने की सुविधा भी दी जाती है। कर्मचारियों की नियुक्ति प्रारम्भ में अस्थायी होती है परन्तु 12 वर्ष बाद उनके कार्य की सम्मान के पश्चात् उन्हें स्थायी बना दिया जाता है।

क्या मंत्री अपने विषय के प्रमाण हों? (Should the Ministers be Experts?)

यह प्रश्न यह उपस्थित होता है कि क्या मंत्री अपने विषय के प्रवीण हों? साधारणतया मंत्री किसी न किसी विभाग का अध्यक्ष होता है परन्तु ब्रिटन में यह आवश्यक नहीं समझा जाता कि वह अपने विभाग का विधान हो जबकि साविजन मंत्र व अमेरिका आदि में मंत्री अपने विभाग के विधान होते हैं। ब्रिटन में हम प्रकार नौसिखिया (Amateurs) और विशेषज्ञ (Experts) का सम्मिश्रण है। मंत्री प्रायः नौसिखिया हात है क्योंकि वे राजनीतिक मामलों को छा मन्त्रो मानि समझते हैं परन्तु प्रशासन के वास्तविक कार्य को संचालित करने में प्रायः कम अनुभव रखते हैं जबकि नागरिक सेवा के अधिकारी विधान हात है वे अपने कार्य में प्रशिक्षित व अनुभवी होते हैं। प्रा० मुनरा के अनुसार 'ब्रिटिश मुद्र विभाग के अध्यक्ष नागरिक या समाचार-पत्र सम्पादक हात रहे हैं जबकि नौ सेना विभाग के अध्यक्ष व्यापारी या वकील और बाह ऑफ ट्रेड के अध्यक्ष या विज्ञानविद्यार्थी के प्राधेसर।' इसी कारण रेम्बे म्यार ने कहा है कि इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की उत्तरदायित्व पूरा व्यवस्था के नाच नौकरगाही का बानबाला है। अर्थात् उनका कहना है कि मन्त्रिमण्डल कर्मचारियों के हथारों पर नाचते हैं और कर्मचारी ही वास्तव में प्रशासन पर नियन्त्रण रखते हैं।

परन्तु रेम्बे म्यार का इस आलोचना का उत्तर रेम्बे मैकडॉनल्ड ने इन शब्दों में दिया है "मन्त्रिमण्डल एक पुनः का काम करता है जो आम जनता को प्रवीण वम सु मिलाता है जयवा या कट्टर कि मिडान्त को व्यवहार में मिलाता है। वह विभागों का संचालित नहीं करता वह उन्हें एक विनिष्ठा शिवा दता है। प्रा० लाम्बी ने भी कहा है कि विभिन्न सचिव परिणाम सूचित करती है आगे नहीं। जा निष्पक्ष होता है वह मंत्री का

होता है। उसका कार्य ऐसी सामग्री को प्रस्तुत करना है जिसके आधार पर सव्यव्हेष्ठ नियुक्त किया जा सके।”

वास्तव में मन्त्री का विशेषण न होना अनेक दृष्टि से लाभदायक है। इसके निम्नलिखित कारण हैं—

1 विशेषज्ञ का दृष्टिकोण संकुचित होगा—विशेषण छोटी-छोटी बातों को बहुत अधिक महत्व देगा तथा उसका सोचने का दायरा बहुत सीमित होगा जबकि अविशेषण का दृष्टिकोण व्यापक होगा, वह स्वयं समझौतावादी होगा तथा प्रगतिशील विचारों वाला होगा।

2 विशेषज्ञ द्वारा विशेषज्ञ के कार्य की देखभाल पर असहमति हो सकती है—वास्तव में विशेषज्ञ स्वभाव से ही एक मत नहीं होते, उनमें असहमति व असंतोष उत्पन्न होने की सम्भावना बनी रहती है।

3 अगर एक विशेषज्ञ ही विभागाधिकारी हो तो भी वह प्रत्येक शाखा का विशेषज्ञ नहीं हो सकता।

राज की उच्च सामाजिक परिस्थितियों में विशेषज्ञता (Specialization) बढ़ती जा रही है मत कोई एक व्यक्ति अपने विषय की प्रत्येक शाखा का विशेषज्ञ नहीं हो सकता। उदाहरण के लिए अगर किसी शिक्षा शास्त्री को शिक्षा मन्त्री बना दिया जाता है तो भी हम उससे यह अपेक्षा नहीं कर सकते कि वह शिक्षा के क्षेत्र में मेडिकल, इंजीनियरिंग, प्राविधिक व उदार शिक्षा आदि सभी का विशेषज्ञ होगा। अतः विशेषण को नियुक्त करने से भी समस्या का हल नहीं होता।

4 मन्त्री एक विभाग का स्थायी अध्यक्ष नहीं होता—मंत्रियों के विभाग राजनीतिक कारणों से बदलते रहते हैं तथा ऐसी लोच (Flexibility) बनाये रखने की आवश्यकता है।

5 मंत्रियों को केवल विभागीय काम ही नहीं होते—मंत्रियों को अपने विभागीय कार्य के अतिरिक्त अपने दल का नेतृत्व करना होता है, मसदा में अपनी योग्यता प्रदर्शित करनी होती है तथा जनता से सम्पर्क बनाये रखना होता है। मत इन गुणों की अधिक आवश्यकता है अथवा वे जनता का प्रतिनिधित्व नहीं कर सकते। विशेषणों में ये सब खूबियां हाना आवश्यक नहीं।

इस प्रकार इंग्लैंड में मंत्रियों का अपने विभाग का विशेषण हाना आवश्यक नहीं समझा जाता। इसी प्रकार दूसरे एम देशों में भी जहाँ संसदीय प्रजातन्त्र (Parliamentary Democracy) की व्यवस्था है, मन्त्री का अपने विभाग का विशेषण होना आवश्यक नहीं समझा जाता। इस प्रकार इस व्यवस्था में यह विशेषता है कि इसमें विशेषज्ञता व उत्तरदायित्व दोनों ही

गुणों का समावेश हो जाता है। प्रो० मूनरो के अनुसार, 'दोनों की ही आवश्यकता होती है, एक ही सरकार सवप्रिय हो जाती है, दूसरे से उसमें सुधार आती है। एक शासन प्रणाली की श्रेष्ठता का परीक्षण प्रजातन्त्र व सुधार व सफल मिथण व आधार पर ही किया जा सकता है।'

नागरिक सेवा के कमचारियों व मंत्रियों के सम्बन्ध के विषय में रायल कमीशन ने निम्नलिखित टिप्पणी की है—

नीति का निर्धारण करना तो मंत्री का कार्य है। एक बार नीति निर्धारित होने के उपरान्त नागरिक सेवा व राज्य का यह काम है कि उस कार्यक्षेत्र में परिणत करे चाहे वह उससे सहमत हो या न हो। साथ ही उनका यह कर्तव्य है कि अपने राजनयिक प्रधान के सामने अपना अनुभव तथा सूचनाएँ पेश करें और चाहे मंत्री राजी हो या न हो व पक्षपात व भय से रहित हों। प्रासंगिक तथ्यों (Facts) को मंत्रियों के सामने सावधानी से रखें और उनका अर्थ तथा निष्कर्ष निकालने में विचार से काम लें। निवृत्त सचिव का सदस्य मंत्री को मन्त्रणा केन्द्र तथा उसके सामने अपने विचार रखकर नीति पर अपना प्रभाव डालता है।'

महत्त्वपूर्ण प्रश्न

1. ग्रेनेन में नागरिक सेवाओं का गठन किस प्रकार किया गया है ?
2. क्या मंत्री अपने विषय के प्रवाण हैं ? इस विषय पर आपकी चनामक विमर्श कीजिए।
3. ब्रिटिश नागरिक सेवा की मुख्य विशेषताओं का वर्णन करते हुए, मंत्री व नागरिक सेवा के अधिकारियों के आपसी सम्बन्धों पर प्रकाश डालिए।

इंग्लैण्ड की ससद्

BRITISH PARLIAMENT

ससद् शब्द सभ्राट, लॉर्ड सभा व कॉमन सभा से मिलकर बना है। इंग्लैण्ड में द्विसदनात्मक (Bi cameral) व्यवस्थापिका है अर्थात् ससद् के दो सदन हैं—(1) लॉर्ड सभा (House of Lords) तथा (2) कामन सभा (House of Commons)। लॉर्ड सभा उच्च सदन है तथा कॉमन सभा निम्न सदन है। जॉन ब्राइट ने ठीक ही कहा है— 'इंग्लैण्ड ससदों की जननी है।'¹ वास्तव में दुनिया की भ्रम ससदा ने ब्रिटेन से ही प्रेरणा ली है और वे उसकी नकल हैं।

ससद् की सर्वोच्चता (Sovereignty of Parliament)—इसका तात्पर्य यह है कि ब्रिटेन की ससद् के द्वारा बनाये गये किसी कानून को वहाँ की 'यायपालिका' प्रबंध घोषित नहीं कर सकती। इंग्लैण्ड का संविधान प्रलिखित है मत वहाँ 'यायपालिका' की सर्वोच्चता नहीं है। दूसरे शब्दों में इंग्लैण्ड में संविधान की सर्वोच्चता नहीं बल्कि ससद् की सर्वोच्चता है। जिन देशों में संविधान की सर्वोच्चता है उदाहरण के लिये अमेरिका में, वहाँ की 'यायपालिका' कांग्रेस के किसी भी कानून को अवध घोषित कर सकती है जो संविधान की भावनाओं के विपरीत हो तथा वहाँ संविधान में संशोधन करने के लिये एक विशेष तरीका (Special Procedure) अपनाया जाता है, जब कि इंग्लैण्ड में साधारण कानून व संवैधानिक कानूनों के पास करने की प्रत्येक प्रक्रिया (Procedure) नहीं है। उन ब्रिटिश ससद् की शक्तियाँ असीमित व अमर्यादित हैं, परंतु अमेरिकी कांग्रेस की शक्तियाँ संविधान द्वारा सीमित और मर्यादित हैं। इसलिए डी लोमे (De Lolme) ने यहाँ तक कहा है कि— 'ससद् स्त्री का पुरुष व पुरुष की स्त्री बना देने के प्रतिरिक्त और सब कुछ कर सकती है।'² प्रोफेसर डायनो न ससद् की प्रभुता की निम्न प्रकार से व्याख्या की है—

(क) ससद् कोई भी कानून बना सकती है।

(ख) ससद् किसी भी कानून का भंग कर सकती है तथा

1 'British Parliament is the Mother of all Parliaments'

—John Bright

2 'British Parliament can do everything but cannot make a woman of a man and a man of a woman'—De Lolme

(ग) ब्रिटिश संविधान में कोई ऐसा सीमा चिह्न नहीं है जिससे यह निरास हो सके कि कौन सा कानून मौलिक है और कौन माध्यमोत्तम है।

संसद की सर्वोच्चता की आलोचना—वास्तव में संसद की सर्वोच्चता की उपयुक्त व्याख्या कबल कानूनी व्याख्या है। व्यावहारिक नहीं। व्यवहार में संसद की कानूनी प्रभुता पर अनेक शंकाएँ हैं—

(1) जनमत की दृष्टि—कोई भी संसद् चाहे कितनी ही गतिशील हो जनमत की उपेक्षा नहीं कर सकती। जनमत की उपेक्षा करने पर सरकार अस्थिर नहीं टिक सकती। कानून बनाते समय उसकी व्यावहारिकता नैतिकता प्राकृतिक नियमों तथा प्रचलित परम्पराओं का ध्यान अवश्य रखना पड़ता है।

(ii) विधि का शासन (Rule of Law)—विधि का शासन का अर्थ है—कानून के समक्ष सभी नागरिक बराबर हैं साधारण कानून ही सब पर लागू होता है तथा किसी के पास मनमाने कानून नहीं है। ये नियम व्यक्तियों की स्वतंत्रता का आधार हैं। संसद इनका उल्लंघन करने का साहस नहीं कर सकती। प्रत्येक ऐसा कर तो मतलबता एसी संसद् का दुबारा नहीं चुनेगा।

(iii) अंतर्राष्ट्रीय कानून—आज के इस अंतर्राष्ट्रीयता के युग में साधारण तथा अंतर्राष्ट्रीय कानूनों का आदर करना पड़ता है अतः ब्रिटिश संसद् उसका विरुद्ध कानून नहीं बना सकती।

(iv) संसद जनता की प्रतिनिधि होती है—संसद् (कामनस) के सदस्यों का चुनाव जनता द्वारा निर्धारित अवधि के लिए होता है अतः वह जनता के द्वारा नियत कालों के विपरीत कानून नहीं बना सकती। यदि वह ऐसा करे तो जनता उसे पुनः निर्वाचित नहीं करेगी।

(v) ब्रिटेन का संविधान परम्पराओं पर आधारित है—ब्रिटेन का संविधान अलिखित है। उसका सम्पूर्ण ढाँचा ही परम्परा पर आधारित है अतः संसद सचचा आ रही परम्पराओं के विरुद्ध कानून बनाने का स्वतः संसद मान नहीं ले सकती।

उपरोक्त विवरण से हम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि ब्रिटिश संसद् कोई कानूनी दृष्टि से सर्वोच्च (Supreme) हो परन्तु राजनैतिक और व्यावहारिक दृष्टि से सर्वोच्च नहीं है। इंग्लैण्ड के संविधान में सिद्धांत और व्यवहार में अन्तर है अतः कानूनी सत्य एक राजनीतिक प्रत्यय बन

जाता है अतः इसे मर्यादित संप्रभु (Limited Sovereign) कहना अधिक उचित होगा।

लॉर्ड सभा (House of Lords)

लॉर्ड सभा ब्रिटेन का द्वितीय सदन है, परन्तु कामन सभा की तरह इसके सदस्य जनता द्वारा निर्वाचित नहीं होते। इस सदन का मुख्य आधार वंशानुगत सदस्यता (Hereditary Membership) है। लॉर्ड सभा विश्व की प्राचीनतम व्यवस्थापिका है। लगभग 100 वर्ष पहले लॉर्ड सभा की शक्तियाँ कामन सभा से बहुत अधिक थीं, परन्तु धीरे-धीरे इसकी शक्तियाँ घटती गईं और कामन सभा के पास आ गईं। सन् 1911 के संसदीय अधिनियम (Parliament Act of 1911) के पारित होने के बाद इसके पास केवल नाममात्र की शक्तियाँ रह गईं।

लॉर्ड सभा का संगठन (Composition of the House of Lords)—लॉर्ड सभा की कुल सदस्य संख्या 1045 है। यह निम्न श्रेणियों में बाँटा गया है—

- (1) राजवंश के सदस्य (Peers of the Royal Blood)—इस श्रेणी में राजवंश के निकट सम्बन्धी आते हैं। इनकी संख्या 34 होती है। ये लॉर्ड सभा के अधिवेशन में बहुत कम उपस्थित होते हैं तथा वाद-विवाद में बड़ी भाग नहीं लेते।
- (ii) आनुवंशिक पीयर (Hereditary Peers)—इनकी संख्या सबसे अधिक है। कुल संख्या का 90 प्रतिशत इसी वर्ग का होता है। पीयर का अर्थ लॉर्ड से होता है। सम्राट के द्वारा जिन व्यक्तियों को सबसे पहले सदस्यता दी गई थी, उनकी मृत्यु के बाद यह सदस्यता उनके ज्येष्ठ पुत्र को प्राप्त हो जाती है। कई उत्तराधिकारी न होने पर सदस्यता समाप्त हो जाती है। इनकी संख्या 865 है। सम्राट प्रधानमन्त्री की सलाह से जिस चाहे सदस्य (Peer) बना सकता है। एक साल में सम्राट कितने नये सदस्य बनाये, इसकी संख्या निर्धारित नहीं है।
- (iii) धार्मिक पीयर (Spiritual Peers)—इनकी कुल संख्या 26 है। इनमें 2 मुख्य पादरी (Arch Bishop) तथा इंग्लैंड के चर्च के 24 पादरी (Bishop) हैं। इनकी सदस्यता आनुवंशिक नहीं होती। ये उस समय तक ही सदस्य रहते हैं जब तक कि

अपने पद पर कार्य करते हैं। पद तो हटाने के बाद सम्पत्ति स्वयं ही समाप्त हो जाती है।

- (iv) कानूनी सौद (Law Lords)—इनकी संख्या 9 है। ये भारतीय मन्त्रिमंडल के सदस्यों का नातिव्य अर्थात् नही होते। इन्हें बताना मिला है। ये उच्च कानूनी मामलों में होते हैं तथा इंग्लैंड के उच्च न्यायालयों में जान वाली धर्मों का ये विशेष परिचय में मूल्य है।
- (v) स्कॉटलैंड के आनुवंशिक पीपल्स (Hereditary Peers of the Scotland)—इनकी संख्या 16 है।
- (vi) आयरलैंड के आनुवंशिक पीपल्स (Hereditary Peers of the Ireland)—इनकी संख्या बताना है यह गई है।
- (vii) लाइफ पीपल्स (Life Peers)—इन समय इनका संख्या 154 है। इनमें 6 स्त्रियाँ भी हैं। इनका सम्पत्ति जीवन पदमंडल के लिए होती है। मृत्यु के पश्चात् उत्तराधिकारी का प्राप्त नहीं होती। इस श्रेणी में अधिकतर मृत्यु प्रमाणमन्त्रा मन्त्रिपरिषद् के मन्त्री अवकाश प्राप्त उच्च अधिकारी तथा बला साहित्य विज्ञान या समाज सेवा के क्षेत्र में की गई सेवाओं के आधार पर सम्पत्ति प्रदान का जाती है।

वेतन—सौ सारों के अतिरिक्त किसी भी श्रेणी के पदों का वेतन नहीं दिया जाता।

विधेयाधिकार एवं प्रतिबंध—इन्हें मायम का स्वतंत्रता होती है अर्थात् संसद में प्रकट किए गए विचारों पर कोई कानूनी बाधा नहीं का जा सकती। इन्हें अधिकार कात में निरंतर नहीं किया जा सकता। सौ संसद के सदस्यों का संसद से व्यक्तिगत रूप से सीधे भेंट करने का अधिकार है। संसद की बहुमत पार्टी द्वारा दिए गए निर्णयों के विरुद्ध मन्त्रों की पक्षी कार्य में निमित्त विरोध प्रकटित करा सकता है।

1963 में पूर्व कोई भी व्यक्ति उत्तराधिकार में निती सम्पत्ति का न ता त्याग सकता था और न उसका अस्वीकार कर सकता था।

साद सभा का कार्य प्रणाली—कॉमन सभा और साद सभा के अधिकार माय-माय प्रारम्भ होते हैं परन्तु साद सभा अधिकार बंधित है। साद सभा का बैठकें सप्ताह में केवल चार दिन और लगभग 11 घंटे प्रतिदिन से अधिक नहीं होती। बैठक की कार्यवाही चयनन के लिए केवल 11 सदस्यों की गणपूर्ति है परन्तु कानून का पास करने के लिए 30 सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है। इस सभा में उपस्थिति बहुत कम रहती है। विचार प्रत्य

विषयों पर विवाद के समय भी केवल 70-80 सदस्य ही उपस्थित होते हैं। परन्तु इस सदन में बहस का स्तर कॉमन सभा से ऊँचा रहता है।

लॉर्ड सभा का सभापति—सभापति को लॉर्ड चांसलर कहते हैं। वह मंत्रि परिषद् का सदस्य होता है। इसकी नियुक्ति प्रधानमंत्री के परामर्श से मंत्रिपरिषद् द्वारा की जाती है। वह कॉमन सभा के अध्यक्ष की भाँति दल रहित व्यक्ति नहीं होता। कॉमन सभा के अध्यक्ष की तुलना में उसकी शक्तियाँ बहुत कम हैं। सदन में अनुशासन बनाये रखने का अधिकार भी समस्त सदन को है लॉर्ड चांसलर को नहीं। सदन के सदस्य भाषण देते समय भी लॉर्ड चांसलर को सम्बोधित नहीं करते बल्कि 'माई लॉर्ड्स' (My Lords) कहकर सम्पूर्ण सदन को सम्बोधित करते हैं। लॉर्ड चांसलर को निर्णायक मत (Casting Vote) देने का अधिकार है। लॉर्ड चांसलर स्वयं भी बहस में भाग ले सकता है, परन्तु ऐसा करते समय उसे सभापति की कुर्सी से हटना पड़ता है।

लॉर्ड सभा की शक्तियाँ

(Powers of the House of Lords)

किसी समय में यही सदन शक्तिशाली सदन था परन्तु प्रजातंत्र के विकास के साथ साथ इसकी शक्तियाँ घटती गईं और वह कॉमन सभा के पास आ गई। कुछ विद्वानों ने तो इस सदन को समाप्त करने की ही मांग उठाई परन्तु उसे स्वीकार नहीं किया गया। आज भी इसे कुछ सीमित अधिकार प्राप्त हैं जिनकी निम्न शीपकी में चर्चा की गई है—

(1) **साधारण कानून के क्षेत्र में**—1911 के संसदीय अधिनियम से पहले लॉर्ड सभा किसी भी साधारण कानून को सशोधित या अस्वीकृत कर सकती थी, परन्तु इस कानून के पास होने के बाद उसे केवल दो वर्ष तक देरी लगाने का अधिकार रह गया। परन्तु 1949 के संशोधन अधिनियम द्वारा इसकी देर करने की शक्ति को भटाकर एक वर्ष कर दिया गया। इस प्रकार कॉमन सभा साधारण विधेयकों को एक ही वर्ष में दो अधिवर्षों में, दो बार पास करके लॉर्ड सभा के विरोध को रद्द कर, उन्हें कानून बनवा सकती है।

(2) **धन सम्बन्धी कानूनों के क्षेत्र में**—धन विधेयक (Money Bill) केवल कॉमन सभा में ही पहले प्रस्तावित किये जा सकते हैं। कॉमन सभा का स्पीकर या अध्यक्ष ही यह निश्चय करता है कि कौन सा विधेयक धन विधेयक है। उसका निष्पत्ति निर्णय होता है। लॉर्ड सभा धन विधेयक को एक सभा में नहीं

नहीं राख सकता। एक मास में अधिक दूरी करने पर विधेयक को सत्राट की स्वाकृति के लिए भेज दिया जाता है। इस प्रकार लॉर्ड सभा को धन विधेयक पर बचल एक मास की श्रेणी करने का ही अधिकार है।

(iii) **बायपासिंग शक्तियाँ**—मंत्रिमण्डल को केवल कॉमन सभा ही अप्रमत्त कर सकती है, लॉर्ड सभा नहीं, क्योंकि मंत्रिमण्डल केवल कॉमन सभा के प्रति ही उत्तरदायी है। परन्तु लॉर्ड सभा के सन्स्यों का भी मंत्रियों से प्रश्न पूछने का अधिकार है। लॉर्ड सभा अपने उच्चस्तर के धार्मिक विचारों से भी मंत्रिमण्डल का प्रभावित करती है।

(iv) **आर्थिक शक्तियाँ**—लॉर्ड सभा को इस क्षेत्र में महत्वपूर्ण शक्तियाँ प्राप्त हैं। कॉमन सभा का इस क्षेत्र में अधिकार प्राप्त नहीं है। लॉर्ड सभा सर्वोच्च अंगीकृत 'यायालय' है परन्तु समस्त लॉर्ड सभा यह कार्य नहीं करती। यह कार्य केवल 9 आर्थिक लॉर्ड्स (Law Lords) द्वारा किया जाता है जिनकी अध्यक्षता लॉर्ड चांसलर करता है। यद्यपि सदन के प्रत्येक सन्स्य का इसमें भाग लेने का अधिकार है परन्तु परम्परा अनुसार 'आर्थिक लॉर्ड्स' के अलावा कोई सन्स्य भाग नहीं लेता। 'माय' के लॉर्ड कानून के विनियम हान हैं तथा इन्हें वजन मिलता है। लॉर्ड सभा का विधेयक निम्न होना है।

लॉर्ड सभा की आलोचना

(Criticism of the House of Lords)

घात्र के इस प्रजातान्त्रिक युग में लॉर्ड सभा का अस्तित्व अस्वाभाविक है। इसके सन्स्य जनता द्वारा नहीं चुने जाते इसलिए उनके आलोचकों ने इसमें सुधार की माँग की है। कुछ समय पहले मजदूर दल भी इस महापक्ष करने के पक्ष में था, परन्तु अब वह इसमें सुधार करना चाहता है। इसके विपक्ष में निम्न तर्क दिये जा सकते हैं —

1. **अप्रजातान्त्रिक संघटन**—इसके 90 प्रतिगन सन्स्य आनुवांशिक आधार पर चुने जाते हैं। ये सब सामान्य बह-वर्ष जागीरदार या कुलीन घराने के व्यक्ति होते हैं जो जनता का प्रतिनिधित्व नहीं कर सकते बल्कि केवल अपने आर्थिक प्रतिनिधित्व करने हैं। अतः वे किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं होते और इस प्रकार जनता उन पर कोई नियंत्रण नहीं रख सकता।

2 धनपतियों का गढ़—इसमें बड़े बड़े उद्योगपतियों, कम्पनियों के (वालको व व्यवसायियों की भरमार है। ये सब निहित स्वाध (Vested interests) वाले व्यक्ति हैं। रैमजे म्यूर (Ramsay Muir) ने इस धनपतियों का गढ़ कहा है।

■ अनुदारवादियों का प्रभुत्व—सामंती व धनिक वर्ग का प्रभुत्व होने के कारण यह सदन सदा ही प्रगतिशील विचारधारा का विरोध करता है। अनुदार दल (Conservative Party) की सरकार बनने पर यह कोई रुकावट नहीं डालता, परंतु मजदूर दल अथवा उदार दल की सरकार बनने पर प्रगतिशील कानूनों के पास होने में रुकावट डालता है।

4 इयित्वाय प्रणाली—इस सदन की कार्यवाही चलाने के लिये केवल 3 सदस्यों की गणपूर्ति (Quorum) है। सदन में सदस्यों की उपस्थिति का औसत केवल 50 है। 1045 सदस्यों में से केवल 40-50 सदस्य ही उपस्थित होते हैं। बहुत कम अवसर ऐसे आये हैं जबकि 200 से अधिक सदस्य उपस्थित हुये हैं। अनेक सदस्यों ने तो गप भी नहीं ली है। सदन के आगे से अधिक सदस्यों ने नमो भाषण नहीं दिया। सदन में संगठन व अनुशासन नहीं रहता। सदन के अध्यक्ष को अनुशासन रखने का भी अधिकार नहीं है, यह अधिकार तो समस्त सदन का है। राजनीतिक दल कॉमन सभा की तरह संगठित नहीं हैं।

लॉर्ड सभा की उपयोगिता

(Utility of the House of Lords)

लॉर्ड सभा में अनेक दोष होते हुये भी यह सदन पूरतया निरपेक्ष नहीं है। बीसवीं सदी में अनेक देशों के नवनिर्मित संविधानों में द्वि-सदनात्मक (Bicameral Legislature) प्रणाली का अपनाया गया है। हमसे यह सिद्ध होता है कि द्वितीय सदन की उपयोगिता है। अतः जब तक हम इसे स्वीकार करते हैं, लॉर्ड सभा की उपयोगिता से इंकार नहीं किया जा सकता। इसीलिये इस सदन को समाप्त नही किया जा सकेगा। यद्यपि इसके स्वरूप में सुधार करने की योजनाएं अवश्य प्रस्तुत की गई हैं। इसकी उपयोगिता के निम्न कारण हैं—

1 द्वितीय सदन की भूमिका—द्वितीय सदन के रूप में कानूनों पर पुनर्विचार कर उनकी त्रुटियों को दूर करने के लिए महत्वपूर्ण सुझाव रख सकता है। कॉमन सभा की जल्दबाजी पर नियंत्रण रखता है तथा उसकी निरकुशता पर प्रकाश रखता है। कॉमन सभा द्वारा पास किये गये कानूनों को पान करने में देरी लगाकर जनता को अपना मत व्यक्त करने का अवसर प्रदान करता है। कम महत्वपूर्ण विधेयक (Bills) को पहले लॉर्ड सभा से

पास कराया जा सकता है जिससे कॉमन सभा के समय में वचन हो और वह (कॉमन सभा) उसमें अधिक समय तपाये बिना उसे पास कर सकती है।

2 ब्रिटेन के नागरिकों का परम्परावादी दृष्टिकोण—प्रपोज स्वभाव से परम्परावादी हैं। वे अपनी प्राचीन सत्ताओं का बनाय रखना चाहते हैं। वे उन्हें समाप्त करना नहीं चाहते बल्कि उनमें सुधार करते रहते हैं। उन लॉर्ड सभा का भी प्रजातन्त्रीकरण हुआ है यद्यपि उसका संगठन स्थिर बना है।

3 साइट सभा की कहल का स्तर ऊँचा होता है—लॉर्ड-सभा में अनेक अनुभवी राजनीतिज्ञ, धनकाय प्राप्त प्रधान मंत्री व मंत्रिगण, राज्य पाल राजदूत कूटनीतिज्ञ सभा के धनकाय प्राप्त उच्च अधिकारी तथा कला साहित्य व विज्ञान के क्षेत्र में विशेषज्ञता प्राप्त व्यक्ति मनानीय दिय जाते हैं। इनके अलावा उद्योग वित्त धन व कानूनी विषयों का प्रतिनिधित्व होता है। लॉर्ड सभा के सत्स्यों का कोई चुनाव क्षेत्र नहीं होता। इसलिये वे अपने विचारों को अप्रत्याक्ष अधिक स्वतन्त्रता, सच्चाई व ईमानदारी से प्रगट कर सकते हैं। इन सब कारणों से कॉमन सभा की अपना इस सदन में बड़ा विवाद का स्तर बहुत ऊँचा होता है।

4 विचार प्रगट करने की अधिक स्वतन्त्रता—कॉमन सभा की अपना साइट सभा के सदस्यों की विचार प्रगट करने का अधिक अवसर मिलता है। इस सदन में नियम बड़े नहीं हैं। सदन के अध्यक्ष का बहुत सीमित अधिकार होता है। सत्स्यों का वातन से पहले अध्यक्ष से अनुमति नहीं लेनी पड़ती। इस प्रकार इस सदन में अनेक समस्याओं पर अधिक विस्तृत व अधिक गम्भीर विचार होता है।

अपुक्त कारणों से यह स्पष्ट होता है कि साइट सभा एक उपयोगी सदन है तथा य. अनेक कार्य बहुत जिम्मेदारी से निभाती है।

लॉर्ड सभा की सुधार योजनाएँ

(Reforms of the House of Lords)

लॉर्ड सभा के स्वरूप में सुधार करने के लिए काफी समय से विचार विमर्श चल रहा है परन्तु मतव्य (Unanimity) न होने के कारण हमने सुधार नहीं किया जा सका। अधिकांश विद्वान इसके संगठन में सुधार करने के पक्ष में हैं। इसका सत्स्य सत्स्य सीमित करने तथा निवाचित सत्स्यों का स्थान मिलाना चाहते हैं। इस सदन का समान बनने के प्रस्ताव भी रखे गए परन्तु उन्हें अस्वीकार कर दिया गया क्योंकि ब्रिटिश जाति अपनी प्राचीन सत्ताओं को समाप्त करने के पक्ष में नहीं है। समय-समय पर रखी गई कुछ सुधार योजनाओं का विवरण आगे दिया जा रहा है।

1 लॉर्ड रसल का प्रस्ताव—1869 में तब प्रथम लॉर्ड रसल ने इस सदन में सुधार करने के प्रस्ताव रखे। उनका मत था कि आजीवन पीयस (Life Peers) बनाये जायें जिनकी संख्या अधिक से अधिक 28 हो परंतु इस योजना को स्वीकार नहीं किया गया।

2 लॉर्ड सैलिसबरी का प्रस्ताव—1888 में लॉर्ड सैलिसबरी ने यह प्रस्ताव रखा कि अर्वांछनीय सदस्यों का मतदान के अधिकार से वंचित कर दिया जाय तथा 50 नये आजीवन पीयर अथवा लॉर्ड बनाये जायें परंतु यह प्रस्ताव भी स्वीकार नहीं हुआ।

3 लैंडसडाउन योजना (Landsdowne Plan)—लैंडसडाउन ने 1909 में लाइ सभा की कुल संख्या 330 रखने का सुझाव दिया। इनमें से 100 सदस्य पीयरों के द्वारा निर्वाचित हों 100 सदस्य सम्राट द्वारा नियुक्त किये जाएं, 125 सदस्य कॉमन सभा द्वारा प्रादेशिक आधार पर निर्वाचित हों तथा 5 सदस्य पादरियों द्वारा निर्वाचित हों। यह योजना भी अस्वीकृत हो गई।

4 ब्राइस समिति के सुझाव (Bryce Committee)—लॉर्ड ब्राइस की अध्यक्षता में 30 सदस्यीय समिति का गठन किया गया था। इसमें दोनों सदनो से 15-15 सदस्य लिये गये। इसकी रिपोर्ट 1918 में प्रकाशित हुई जिसमें निम्न सुझाव दिये गये—

(1) पुनर्गठित लॉर्ड सभा में 327 सदस्य हों।

(ii) कुल सदस्यों में से 246 सदस्य निर्वाचित हों जो कॉमन सभा के 13 प्रादेशिक भागों में बंटे हुये सदस्योंद्वारा चुने जायें। 81 सदस्य कुलीनजनों द्वारा चुने जाएं। 31

(iii) लॉर्ड सभा के सदस्यों की अवधि 12 वर्ष हो जिनमें से एक तिहाई सदस्य प्रति चार वर्ष बाद अवकाश ग्रहण कर लें।

यह योजना भी सभी दलों की संतुष्ट नहीं कर सकी।

II लॉयड जार्ज की योजना (Lloyd George Scheme 1922)

इसकी सिफारिशें निम्न प्रकार की —

(1) कुल सदस्य संख्या 350 हो।

(ii) राजकुल के पीयर धार्मिक पीयर और अपील के लाइ इस सदन के सदस्य बने रहें।

(iii) कुछ सदस्य सम्राट द्वारा मनोनीत किये जाएं।

(iv) शेष सदस्य निर्वाचित हों।

(v) निर्वाचित सदस्यों का कार्यकाल 9 वर्ष हो। यह योजना भी स्वीकृत नहीं हुई।

6 साह बसरेण्डन योजना—1929 में रखी गई इस योजना के अनुसार कुल सांसद 300 होंगे जिनमें से 150 संसद सीटें स. द्वारा निर्वाचित होंगी तथा 150 संसद सीटें सांसदों द्वारा मनोनीत होंगी। यह योजना भी अस्तित्व में नहीं आई।

7 साह सन्निवरी की योजना 1932—सीटें स. का कुल संख्या 320 होगी। इनमें से 150 संसद सीटें द्वारा 10 वर्ष के लिए निर्वाचित होंगी। 150 संसद सीटें स. द्वारा निर्वाचित होंगी तथा इन 20 संसद सीटें स. द्वारा निर्वाचित होंगी। यह योजना भी अस्तित्व में नहीं आई।

8 सर्वदलीय सम्मेलन योजना (All Parties Conference Plan 1949)—इस सम्मेलन में निम्न मुद्दों पर चर्चा होगी—

- (i) वर्तमान संसदीय संसदों का समाप्त कर दिया जाय।
- (ii) स्थितियों का समाप्त तथा सांख्यिकीय तथा व. आधार पर मनोनीत सांसदों का मनोनीत किया जाय तथा इनमें अगर कुछ संसद अस्तित्व में रहने में संसदीयता स्थापित हो तो उनका हटाने की व्यवस्था की जानी चाहिए।
- (iii) संसदीय सांसदों की नामांकन (Nomination) पुराने संसदीय संसदों में से ही की जानी चाहिए।
- (iv) संसदीय सांसदों में राजकुल के व. धार्मिक तथा व. शासित होंगे।
- (v) स्थितियों का भी सांसदों में स्थान दिया जाय।
- (vi) सीटें स. के संसदों का वजन दिया जाय।
- (vii) जो संसदीय सीटें स. के व. में न आयें उन्हें संसदीय स. में निर्वाचित होंगे तथा संसदीय स. का अधिकार दिया जाय। यह योजना भी स्वीकृत नहीं हुई।

■ हैरॉल्ड विल्सन का प्रस्ताव (Harold Wilson's Proposal Nov 1967)—मन्त्रिमंडल के वर्तमान प्रधानमंत्री श्री विल्सन ने सीटें स. में सुधार करने की घोषणा करते हुए कहा कि संसदीय स. की कुल संख्या 300 करनी चाहती जिनमें सांसदों के संसदों का संसदीय स. तथा संसदीय स. द्वारा निर्वाचित होंगे। यह प्रस्ताव विल्सन मन्त्रिमंडल के विभाग प्रमुख के रूप में है। इसका 2 प्रस्ताव स्वीकृत हो जायेगा।

स. प्रकार मन्त्रिमंडल (Labour Party) जिसने इनका व. इस स. का समाप्त करने के प्रस्ताव रखे हैं उसने भी स. सांसदों का समाप्त कर संसदीय स. का समाप्त करने का अधिकार छोड़ दिया है तथा प्र. व.

इसमें सुधार करने का पक्षपाती है, हैरोल्ड विल्सन के उपयुक्त प्रस्तावों से गह स्पष्ट है। विल्सन के प्रस्ताव उपयुक्त हैं, आशा है अनेक योजनाओं की विफलताओं के बाद अब इस समस्या पर अवश्य निणय हो जायेगा।

महत्वपूर्ण प्रश्न

- 1 लॉर्ड सभा के संगठन व कार्यों का उल्लेख कीजिए।
- 2 ब्रिटेन में संसदीय सर्वोच्चता (Sovereignty of Parliament) से क्या तात्पर्य है? क्या इस पर कोई सीमाएँ (Limitations) हैं?
- 3 'लॉर्ड सभा दुनिया का सबसे कमजोर सदन है।' समीक्षा कीजिये।
- 4 लॉर्ड सभा की सुधार योजनाएँ क्या हैं? स्पष्ट कीजिए।
- 5 क्या लॉर्ड सभा को समाप्त कर दिया जाये या इसी तरह रखा जाये अथवा इसमें सुधार किये जायें? कारण सहित उत्तर दीजिये।



कामन सभा

HOUSE OF COMMONS

कॉमन सभा (House of Commons) ब्रिटिश संसद का निम्न सदन (Lower House) है, परन्तु वास्तव में अधिवारा की दृष्टि से इसकी शक्ति उच्च सदन अर्थात् लाउड सभा (House of Lords) से कहीं अधिक है। सन् 1911 के संसदीय अधिनियम तथा सन् 1949 के संशोधन अधिनियम के बाद इसकी शक्तियाँ में बहुत विस्तार हुआ तथा लॉर्ड सभा की शक्तियों में बहुत ह्रास हुआ। लॉर्ड सभा की शक्तियाँ नाम मात्र की रह गई। आजकल साधारण बोलचाल में ब्रिटेन में संसद शब्द का अर्थ कॉमन सभा से ही होता है। इस प्रकार संसद की समस्त शक्तियों का केन्द्र कॉमन सभा ही है।

संगठन (Composition)—सन् 1948 ई० के जन प्रतिनिधित्व कानून (Peoples Representation Act 1948) के पास होने से पहले कॉमन सभा की संख्या 707 थी परन्तु इस कानून के पास होने के बाद इस घटाकर 625 कर दिया गया। इसमें 507 इंग्लैंड से, 71 स्कॉटलैंड से, 35 वेल्स से तथा 12 उत्तरी आयरलैंड से निर्धारित किये गये। समस्त देश को एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र (Single Member Constituency) में बांटा गया।

सदस्यों के लिए योग्यताएँ —

- (i) 21 वर्ष या इससे अधिक आयु वाला प्रत्येक स्त्री पुरुष चुनाव में उम्मीदवार हो सकता है। इस प्रकार मतदाता और उम्मीदवार की आयु सीमा में कोई अंतर नहीं रखा गया है।
- (ii) उम्मीदवार का नाम उस क्षेत्र के मतदाता सूची में नाम होना चाहिये, जिस क्षेत्र से वह खड़ा होना चाहता है।
- (iii) वह राज्य और देश के लिए निष्ठा की शपथ लेने के लिए तैयार हो।

अयोग्यताएँ (Disqualifications)—

- (i) जो नाबालिग हों।
- (ii) विदेशी, पागल दिवालिया या फौजदारी कानून के अनुसार दण्डित हों।
- (iii) जो सरकार से ढेरा (Contract) प्राप्त करत हों।

(iv) एंग्लिकन, स्काटिश तथा रोमन चर्च पादरी ।

(v) क्राउन से वेतन पाने वाले व्यक्ति तथा राजकीय सेवा में नियुक्त व्यक्ति ।

प्रत्येक उम्मीदवार को 450 पौंड तक चुनाव में खर्च करने का अधिकार होता है । इससे अधिक खर्च करने पर उसने विरुद्ध कायवाही की जाती है तथा यह सिद्ध होने पर कि उम्मीदवार ने निर्धारित राशि से अधिक खर्च किया है तो मतदाता ऐसे उम्मीदवार के विरुद्ध हो जाते हैं । प्रत्येक उम्मीदवार को 150 पौंड जमानत के रूप में जमा कराना होता है, परन्तु अगर वह कुल मतों के $\frac{1}{10}$ से अधिक मत प्राप्त कर सता है तो उसे यह राशि लौटा दी जाती है अन्यथा जम करली जाती है ।

अवधि (Tenure)—वर्तमान में कॉमन समा के सदस्यों का निर्वाचन 5 वर्ष के लिए होता है, परन्तु प्रधानमंत्री की सलाह पर सम्राट इसे 5 वर्ष पूर्व भी भंग कर सकता है तथा विशेष परिस्थितियों में कॉमन समा की अवधि बढ़ाई भी जा सकती है प्रथम व द्वितीय महायुद्ध के समय इसकी अवधि बढ़ाई गई । प्रथम महायुद्ध में कॉमन समा 8 वर्ष (1911-1918) तक तथा द्वितीय महायुद्ध में 9 वर्ष तक बनी रही थी । पिछले अनेक वर्षों के इतिहास से यह पता चलता है कि कॉमन समा केवल 1-2 बार ही अपनी 5 वर्ष की अवधि पूरी कर पाई है । सन् 1922-1923 व 1924 में तो प्रति वर्ष चुनाव हुए । अनेक महत्वपूर्ण प्रश्नों पर मतभेद होने पर कामन समा को प्रधानमंत्री की सलाह से भंग कर दिया जाता है ताकि विवादग्रस्त प्रश्नों पर जनता के द्वारा निर्णय हो सके । यही स्वस्थ प्रजातान्त्रिक तरीका है ।

कामन समा के अधिवेशन—परम्परा के अनुसार कॉमन समा का वर्ष में कम से कम एक अधिवेशन होना आवश्यक है । अधिवेशन अवद्वार प्रथमा नवम्बर मास में प्रारम्भ होते हैं तथा लगभग 5-7 माह तक चलते हैं । अधिवेशन सप्ताह में केवल 5 दिन होते हैं अर्थात् सोमवार से शुक्रवार तक । सोमवार से बृहस्पतिवार तक अधिवेशन दिन के ढाई बजे प्रारम्भ होते हैं परन्तु शुक्रवार को 11 बजे प्रारम्भ होता है । अधिवेशन वही कभी रात भर चलते रहते हैं । कामन समा की कायवाही चलाने के लिए 40 सदस्यों की गणपूर्ति (Quorum) आवश्यक है । सदन की कायवाही चलाने के लिए कोई निश्चित तथा लेखबद्ध नियम नहीं है । अधिकांश नियम केवल परम्परा से ही विकसित हुए हैं ।

प्रथम अधिवेशन नये चुनाव के बाद दो सप्ताह के अन्दर होता है । कामन समा अपना अध्यक्ष (Speaker) चुनती है फिर सदस्य शपथ ग्रहण करते हैं । प्रत्येक निर्वाचन के पश्चात् तथा प्रत्येक वर्ष प्रथम अधिवेशन के

प्रारम्भ में सम्राट समक्ष व समय अपना उद्घाटन भाषण देता है, इसमें सरकार के विछने वष के कार्यों तथा भावी नीतियों का उल्लेख होता है। भाषण के बाद संसद् में उस पर वाद विवाद होता है तथा बाद में संसद् उस पर धन्यवाद का प्रस्ताव पास करती है।

कॉमन समा का अध्यक्ष

(Speaker of the House of Commons)

कॉमन समा के अध्यक्ष का पद बहुत प्राचीन है। इसका प्रारम्भ 1377 ई० में हुआ। इसके प्रथम अध्यक्ष सर टामस हगर कोट थे। 'स्पीकर' का अर्थ होता है 'बोलने वाला' परन्तु वास्तव में वह बहुत कम बोलता है। प्रारम्भ में वह सम्राट व जनता के बीच कड़ी थी। जनता की कठिनाइयों को सम्राट तक पहुँचाने का कार्य करता था। सदन के सभ्यों की ओर से सम्राट से बोलता था, न कि इसलिए कि वह सभ्यों से बोलता था। इसीलिए उस स्पीकर कहा जाने लगा।

अध्यक्ष का निर्वाचन—प्रारम्भ में सम्राट ही अध्यक्ष को नियुक्त करता था। परन्तु जॉन तृतीय के समय से अध्यक्ष कॉमन समा के द्वारा चुना जाने लगा। धीरे धीरे ऐसी प्रथा विकसित हो गई कि एक बार जिस व्यक्ति का चुनाव अध्यक्ष के लिए गया हो, वही बार-बार अध्यक्ष चुना जाने लगा। इसीलिए ब्रिटन में अध्यक्ष के लिए यह प्रथा बन गई—'एक बार अध्यक्ष, सदैव अध्यक्ष' (Once a speaker always a speaker) इस प्रथा के अनुसार अध्यक्ष का निर्वाचन सब सम्मति से होता है तथा चाहे किमी दल की सरकार न हो, उसी व्यक्ति का अध्यक्ष चुना जाता है। उसके निर्वाचन क्षण में भी प्रायः कोई विरोध नहीं होता। उस निर्विरोध चुन लिया जाता है। यद्यपि इस प्रथा का 1935, 1938 1939 1945 व 1950 में तोड़ा गया परन्तु प्रतिष्ठा के सम्मानवार चुनाव में कुछ तरह हार गया। इससे यह स्पष्ट होता है कि जनता उसका निर्विरोध निर्वाचित करना चाहती है।

अध्यक्ष के त्यागपत्र देने पर या उसका मृत्यु के कारण पद रिक्त होने पर नया अध्यक्ष का चुनाव किया जाता है। ऐसे अवसर पर संप्रभु दल विरोधी दल की सम्मति से ही अध्यक्ष का निर्विरोध चुनाव करता है। जो व्यक्ति अध्यक्ष निर्वाचित हो जाता है, वह दलगत राजनीति में संचालन ग्रहण कर लेता है तथा निष्पक्ष रहकर कार्य संचालन करता है। वास्तव में इस पद के लिए बहुत योग्य, ईमानदार व सम्मान स्वभाव के व्यक्तियों का चुनाव आता है। नीतिवत् सभी दल उसका सम्मान करते हैं।

अध्यक्ष का वेतन—कॉमन समा के अध्यक्ष का £ ००० पौंड वार्षिक वेतन मिलता है तथा पद त्यागन पर 400 पौंड वार्षिक पेंशन मिलती है तथा

उसे लॉर्ड सभा का सदस्य बना दिया जाता है। उसे कायकाल में बिना किराये का भव्य भवन भी दिया जाता है।

अध्यक्ष की शक्तियाँ

1 शान्ति व व्यवस्था बनाये रखना—वह कॉमन सभा की अध्यक्षता करता है। सदन की कायवाही को नियमानुसार चलान की जिम्मेदारी उसी पर होती है। अतः सदन में शान्ति और व्यवस्था बनाये रखना उसका महत्वपूर्ण कर्तव्य है। शान्ति भंग करने वाले सदस्यों को वह सदन से बाहर निकालने का आदेश दे सकता है। सदन में अत्यधिक शोरगुल या हुगामा होने पर वह सदन को स्थगित कर सकता है।

2 भाषण के क्रम को निर्धारित करना—वही सदस्यों की भाषण की अनुमति प्रदान करता है तथा समय कम होने के कारण सभी बर्गों के प्रमुख वक्ताओं को बोलने का अवसर देता है तथा इस बात का भी ध्यान रखता है कि कॉमन सभा के प्रत्येक सदस्य को सदन की पूर्ण अवधि में कम से कम एक बार बोलने का अवसर अवश्य मिले। व्यवहार में दलों के सचिव (Whips) अपने-अपने दल के वक्ताओं की सूची उसे सौंप देते हैं, इससे उसके काय में आसानी हो जाती है परन्तु वह सूचियों में हेर फेर कर सकता है।

3 सदन के नियमों की व्याख्या—अध्यक्ष सदन की कायवाही पूर्व निणय (Previous Decision) तथा परम्पराओं के आधार पर चलाता है परन्तु जब किसी विषय पर विवाद हो तो वह अपने विवेक से उस पर निणय देता है। उसका निणय अंतिम होता है तथा उसे किसी यामालय में चुनौती नहीं दी जा सकती। उसका निणय भविष्य के लिये यामालयों का तरह दृष्टांत बन जाता है।

4 निर्णायक मत देने का अधिकार—यद्यपि वह मतदान में भाग नहीं लेता, परन्तु किसी विषय पर समान मत धारण करने वाले सदस्यों के मत (Casting Vote) देने का अधिकार रखता है, परन्तु इसका प्रयोग वह अपनी इच्छानुसार नहीं करता। एम. एम. में वह परिस्थिति का मापन रखकर ही वोट देता है। अगर उसका एक पक्ष में वोट देने से बिल रद्द होता है और दूसरे पक्ष में वोट देने से बिल पर पुनर्विचार सम्भव होता है तो वह अपना वोट बिल के पुनर्विचार के पक्ष में देगा। यद्यपि ऐसे अवसर बहुत कम आते हैं।

5 अससदीय भाषा पर नियंत्रण—अससदीय भाषा के प्रयोग करने पर वह किसी भी सदस्य को रोकता है तथा आया पालन न होने पर वह उस सदस्य को सदन में कुछ समय के लिये निष्कासित कर सकता है। वह सदस्य

का मूल विषय से इधर-उधर भटकने पर भी रोकता है तथा प्रसङ्गीय भाषा को सत्र का वायवाही से निकालने का आदेश देता है।

6 विधेयकों के सम्बन्ध में नियम—अध्यक्ष ही यह नियम करता है कि कौन सा विधेयक (Bill) धन विधेयक (Money Bill) है और कौन नहीं। इस सम्बन्ध में उसका नियम अन्तिम होता है तथा उसके नियम को चुनौती नहीं दी जा सकती।

7 काम रोकने प्रस्ताव पर नियम (Adjournment Motion)—एक प्रस्तावों पर वही समाज नियमों को सामान्य रूप में नियम देता है।

8 मतदान कराना—वही बहुसंख्यक के बाद सदन के नियमों के लिए मतदान की व्यवस्था करता है तथा परिणाम घोषित करता है।

9 कामन सभा के सदस्यों के अधिकारों की रक्षा—अध्यक्ष ही यह स्थापना है कि अतिरिक्त अपने उत्तरों द्वारा सदस्यों का सन्तुष्ट करें तथा बहुसंख्यक समय सत्र में उपस्थित हों। ऐसा न करने पर वह सदस्यों को चेतावनी देता है तथा अपने कर्तव्यों का ठीक प्रकार पालन करने की ओर उनका ध्यान आकषिप्त करता है।

10 कामन सभा के प्रवक्ता के रूप में—अध्यक्ष ही कामन सभा का प्रमुख प्रवक्ता है। कामन सभा के सदस्य जब सभा में मिलना चाहें तो अध्यक्ष ही उनका नेतृत्व करता है।

11 कार्यकारी शक्तियाँ—अध्यक्ष के अधीन कार्यलय के कर्मचारी होते हैं। कामन सभा में स्थान रिक्त होने पर वह चुनाव का आदेश देता है। वह सदन के विधायिकाओं का भ्रम करने वाले व्यक्तियों के विरुद्ध धारण जारी करना है। वह कुछ सम्पत्तियों का समापन भी करता है। सन् 1920 में संसदीय अध्यक्षा की कार्यक्षेत्र का वह समापन था तथा 1946 में सीमा कमिशन (Boundry Commissions) का भी अध्यक्षा था। वही समितियों के अध्यक्ष की सूची तैयार करता है तथा विधायिका के अतिक्रमण (Breach of Privilege) के विषय में ना उठे का नियम अन्तिम होता है।

इस प्रकार कामन सभा के अध्यक्ष का पद बहुत ही प्रतिष्ठित और सम्मानित है। उसने अनेक अधिकार प्राप्त हैं परन्तु इस पद पर वही व्यक्ति चुना जाता है जो कि जनता में बहुत कम जाना जाता है। इस पद के लिए किसी लोकप्रिय नेता का नहीं चुना जाता।

कामन सभा में एक उपाध्यक्ष भी चुना जाता है। अध्यक्ष की सहायता के लिए कुछ स्थायी सरकारी कर्मचारी होते हैं। सत्र सत्र का क्लर्क मार्शल एट आर्मस तथा चपमन मुख्य है। क्लर्क क्लर्क सभा के आदेशों पर अनामक करता है तथा सत्र का वायवाहियों को व्यवस्थित करने तथा सभी

रिकाड सुरक्षित रखने के लिए जिम्मेदार होता है। सार्जेंट एट आर्मस सदन में अध्यक्ष के आदेश पर शांति और व्यवस्था बनाये रखने में सहयोग देता है। चैपलेन सदन की बैठक प्रारम्भ होने से पहले प्रायना करता है।

कॉमन सभा व अमरीकी प्रतिनिधि सभा का अध्यक्ष—प्रत्येक दोनो सदनों के अध्यक्षों के कुछ अधिकार समान हैं, परन्तु सम्मान व प्रतिष्ठा की दृष्टि से कॉमन सभा का अध्यक्ष उच्च स्थान रखता है। इंग्लैण्ड में इस पद निर्वाचन दलगत आधार पर नहीं होता है। इंग्लैण्ड के अध्यक्ष के बारे में उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि चुनाव निर्विरोध होता है तथा उसे ही बार बार चुना जाता है, परन्तु अमेरिका में प्रत्येक दल इस पद के लिए अपना प्रत्याशी (Candidate) खड़ा करते हैं। कॉमन सभा का अध्यक्ष दल रहित भावना से निष्पक्ष रह कर कार्य करता है परन्तु अमेरिका में ऐसा नहीं है। अमरीकी अध्यक्ष ब्रह्म में भी भाग ले सकता है तथा उसे मत देने का भी अधिकार है, परन्तु इंग्लैण्ड के अध्यक्ष को यह अधिकार नहीं है।

इस प्रकार कॉमन सभा के स्पीकर का पद अधिक प्रतिष्ठा, गौरव व सम्मान का पद है।

संसद सदस्यों के विशेष अधिकार

1 किसी भी सदस्य को अधिवेशन के 40 दिन पहले तथा 40 दिन बाद तक गिरफ्तार नहीं किया जा सकता है, परन्तु देशद्रोह, शांति भंग करने व न्यायालय का अवमान करने के आरोप में गिरफ्तार किया जा सकता है।

2 सदस्यों को सदन में भाषण की स्वतन्त्रता होती है अर्थात् सदन में दिये गये भाषण के विरुद्ध उसके खिलाफ कोई मुकदमा किसी भी न्यायालय में नहीं चलाया जा सकता।

3 कॉमन सभा के सदस्य सम्मेलन से सांख्यिक रूप से भेंट कर सकते हैं परन्तु ऐसे समय में अध्यक्ष ही उनका नेतृत्व करता है। लॉर्ड सभा के सदस्य तो व्यक्तिगत रूप से भी सम्मेलन से मिल सकते हैं।

4 कॉमन सभा ही अपने सदस्यों के चुनाव सम्बन्धी विवादा का निपटारा करती है।

5 संसद के विशेषाधिकारों के भंग किये जाने पर या भंगमान करने पर वह अपराधी व्यक्ति को दण्ड दे सकती है।

कॉमन सभा की शक्तियाँ

(Powers of the House of Commons)

कॉमन सभा की शक्तियों का निम्न शीर्षकों के अन्तर्गत अध्ययन किया जा सकता है —

1. कानूनों का निर्माण करना ।
2. राजकीय बजट (Budget) पर नियंत्रण ।
3. साम्प्रदायिकता पर नियंत्रण ।
4. जनता की गिश्तियों का निवारण ।

1. कानूनों का निर्माण करना (Legislative Powers)—इंग्लैण्ड की संसद गाने देने के लिए कानून बनती है। एकात्मक व्यवस्था होने के कारण इंग्लैण्ड में एक ही व्यवस्थापिका और एक ही मंत्रिमण्डल है। संसद की कानून निर्माण क्षेत्र में सर्वोच्चता है अर्थात् संसद द्वारा बनाये गये कानूनों का वही का कोई भी व्यापारिक व्यवसाय या घर कानूनी घोषित नहीं कर सकता। 1911 और 1949 के संसदीय अधिनियमों (Acts) के पास होने के बाद कॉमन लॉ का कानून निर्माण के क्षेत्र में प्रभुत्व प्राप्त हो गया है। धन विधेयक (Money Bill) कबल कॉमन लॉ में ही पढ़ने प्रस्तावित किया जाता है, लॉर्ड लॉर्ड में नहीं। कॉमन लॉ में धन विधेयक के पास होने के बाद लॉर्ड लॉर्ड को भी भेजा जाता है परन्तु उस लॉर्ड लॉर्ड पास करे या न करे कॉमन लॉ में पास होने की निश्चय के एक माह पचास यह सम्राट के पास हुक्मशर के लिए भेज दिया जाता है।

साधारण विधेयक (Non-money Bill)—यद्यपि साधारण विधेयक दोनों सदन में से किसी में भी पढ़ने प्रस्तावित किया जा सकता है परन्तु इनमें भी संसद विधेयक पढ़ने कॉमन लॉ में ही प्रस्तावित किया जाता है। लॉर्ड लॉर्ड साधारण विधेयकों में केवल एक वर्ष की देर लगा सकता है। इस प्रकार लॉर्ड लॉर्ड का कबल मामिलत निषेधात्मक या वीटो (Veto) प्राप्त है। दोनों सदन में कानून पारित या पास होने के बाद सम्राट या साम्राज्ञी की स्वीकृति के लिए भेज दिया जाता है। सम्राट की स्वीकृति केवल औपचारिकता (Formality) मात्र ही है। परम्परा के अनुसार कॉमन लॉ द्वारा पारित विधेयकों का स्वीकृति प्रदान करना सम्राट के लिए अनिवार्य है।

बूटि इंग्लैण्ड का संविधान असिखित (Unwritten) है इसलिए सभी साधारण कानूनों के सर्वप्रधान कानूनों का पारित करने की प्रणाली में कोई अंतर नहीं है। सर्वप्रधान कानूनों का भी साधारण बहुमत (Simple Majority) से ही पारित किया जाता है बिना विशेष बहुमत (Special Majority) की आवश्यकता नहीं है।

2. राजकीय बजट पर नियंत्रण (Control over Budget)—कॉमन लॉ ही धन पर नियंत्रण रखती है। उसका मन्त्री के बिना न तो कर लगाया जा सकता है और न ही एक नया पैसा खर्च किया जा सकता है। कॉमन लॉ के सम्मुख सरकार सम्राट की स्वीकृति से पूरे वर्ष का बजट

का व्यापार प्रस्तुत करती है। सदन के सदस्यों को धन विधेयक प्रस्तुत करने का अधिकार नहीं है। वित्तीय विधेयक (Money Bill) केवल कॉमन सभा में ही प्रस्तावित किये जा सकते हैं। लॉर्ड सभा को इनमें केवल एक महीने की देर लगाने का अधिकार है।

सरकार द्वारा नियुक्त महालेखा परीक्षक (Controller and Auditor General) द्वारा सरकार के खर्च की जाच की जाती है। सदन की लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee) भी प्रत्येक विभाग के खर्च की जाच करती है तथा वह अपनी रिपोर्ट सदन में प्रस्तुत करती है जिसमें विभिन्न विभागों में हुई गड़बड़ की आलोचना की जाती है तथा नियमानुसार खर्च न करने की ओर ध्यान आकर्षित किया जाता है। कॉमन सभा में प्रत्येक विभाग की मांगों पर बहुत से समय सदस्य प्रश्नों के द्वारा तथा बाद विवाद द्वारा भी बजट पर नियंत्रण रखते हैं।

3 कायपालिका पर नियंत्रण (Control Over Executive)—इंग्लैण्ड में संसदीय व्यवस्था (Parliamentary System) होने के कारण मंत्रिमण्डल सदन के प्रति उत्तरदायी होता है। मंत्रिमण्डल का निर्माण बहुमत दल के सदस्यों में से होता है अतः वह तब तक ही कार्य कर सकता है जब तक कि उसको सदन का विश्वास प्राप्त हो। इंग्लैण्ड में मंत्रिमण्डल केवल कॉमन सभा के प्रति ही उत्तरदायी है, लॉर्ड सभा के प्रति नहीं। कॉमन सभा मंत्रिमण्डल पर अनेक प्रकार से नियंत्रण रखती है। अगर ऐसा न हो तो मंत्रिमण्डल निरंकुश हो जाये, इन तरीकों में मुख्य हैं—प्रश्नों के द्वारा बाद विवाद द्वारा सरकारी काम रोकने का प्रस्ताव द्वारा, बटोती प्रस्ताव द्वारा तथा अविश्वास प्रस्ताव द्वारा।

ये तरीके बहुत प्रभावशाली हैं। कोई भी सरकार आलोचना की उपेक्षा नहीं कर सकती। सदन में आलोचना द्वारा दिन प्रतिदिन के प्रशासन पर भी नियंत्रण रहता है। सरकारी कर्मचारी भी सतर्क होकर कार्य करते हैं। सदन में प्रतिदिन एक घण्टा प्रश्नों के लिए होता है। यह बहुत महत्वपूर्ण है, इससे सरकार की कमजोरियाँ जनता के सामने प्रकट हो जाती हैं। विरोधी दल सरकार की गलतियों की आलोचना करता है। इस प्रकार मंत्रिमण्डल को निर्धारित अवधि से पहले ही अविश्वास प्रस्ताव पास करके हटाया जा सकता है।

4 जनता की शिकायतों का निवारण (Disposal of Public Complaints)—जनता अपनी शिकायतों को कॉमन सभा तक पहुँचा सकती है। सदस्यगण तो जनता की शिकायतों की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करते ही हैं, परन्तु जनता के शिकायतों के लिए भी सदन में एक

समिति होती है जिस सावजनिक याचना समिति (Public Petitions Committee) कहते हैं। यह समिति ऐसे सभी आवेदन पर विचार करती है तथा अपने सुझाव सहित सदन का रिपोर्ट देती है। इस पर सदन निर्णय करता है।

उपरोक्त अधिकारों से यह स्पष्ट होता है कि कॉमनसभा के पास ही वास्तविक शक्तियाँ हैं। इसीलिए सभी महत्वशाली व्यक्ति इसी सदन के सदस्य बनना चाहते हैं। यह सदन वास्तव में सभ्यता के राजनीतिक प्रगति एवं प्रमाण करता है तथा कई वर्षों तक सदस्य रहने के बाद ही कोई व्यक्ति मंत्री या प्रधान मंत्री के पद पर पहुँच पाता है।

महाराजाधिराज का विरोध (His Majesty's Opposition)— कॉमनसभा में सदैव एक दल विरोधी दल की भूमिका बना करता है। वहाँ के प्रमुख दल—अनुसार दल व मजदूर दल ही सरकारें बनाते रहते हैं। जब एक दल सत्ता में होता है तो दूसरा विरोधी दल का कार्य करता है। विरोधी दल को वहाँ वैकल्पिक सरकार (Alternate Government) माना जाता है ताकि वह सत्ताशुद्ध दल के हटने के बाद सरकार बनाने की स्थिति में रहे। इस वैकल्पिक सरकार की भी छाया कैबिनेट (Shadow Cabinet) होती है तथा वे भावी मंत्री होते हैं। उनमें विभागा के बटवारा भी पहले से ही रहता है जिससे प्रत्येक सभ्य अपने-अपने विभाग की समस्याओं का पूरा अध्ययन करता रहे तथा उसकी पूरी जानकारी रहे।

विरोधी दल के नेता को सरकारी ओप से बतन भी दिया जाता है जिससे वह अपनी जिम्मेदारी कुशलतापूर्वक निभाय। ब्रिटिश में विरोधी दल का कार्य केवल विरोध करना ही नहीं समझा जाता, बल्कि उसका यह कर्तव्य समझा जाता है कि वह सरकार की गलत नीतियों का टीका करने के लिए सरकार पर अंकुश रहे और सरकार का गलत रास्ते पर न जान दे। इसी लिये ब्रिटिश प्रधान मंत्री विरोधी दल की आलोचना से बहुत सतर्क रहता है। इसीलिए अच्छी नीतियों का निर्माण होना है तथा सरकार जन मांगनाओं के अनुसार कार्य करती है, वह निरंकुश नहीं हो सकती, यही सच्ची प्रजातन्त्र है।

१. कानून बनाने की प्रक्रिया (Procedure of Law Making)

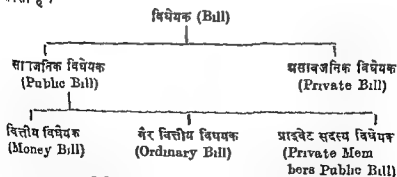
ब्रिटिश संसद का सबसे प्रमुख कार्य कानून निर्माण है। संसद में कानून निर्माण की शक्तियाँ भी संसद के पास थीं परंतु धीरे-धीरे यह समस्त शक्तियाँ संसद के पास आ गईं। संसद में कानून निर्माण प्रणाली का गहन धन विकास हुआ। आज प्रत्येक कानून संसद में पारित होने के

पश्चात् ही सम्राट के हस्ताक्षर के लिये भेजा जाता है। सम्राट के हस्ताक्षर होने के बाद ही वह लागू किया जाता है। हस्ताक्षर होने से पहले वह बिल या विधेयक कहलाता है, परन्तु हस्ताक्षर होने के बाद वह कानून या ऐक्ट (Act) बन जाता है। सम्राट की स्वीकृति अब केवल एक औपचारिकता बन गई है। सम्राट ससद द्वारा पारित विधेयक (Bill) को अनुमति प्रदान करने से इंकार नहीं कर सकता।

बिल या विधेयक दोनों सदनों में प्रस्तुत किये जा सकते हैं, परन्तु घन सम्बन्धी विधेयकों (Money Bill) पहले कॉमन समा में ही प्रस्तुत किया जा सकता है। गर वित्तीय बिल (Non money Bill) कॉमन समा अथवा लॉर्ड समा दोनों में ही प्रस्तुत किये जा सकते हैं। परम्परानुसार महत्त्वपूर्ण गैर वित्तीय बिल (Ordinary Bill) कॉमन समा में ही प्रस्तुत किये जाते हैं।

विभिन्न प्रकार के विधेयक (Kinds of Bills)—ससद द्वारा पारित किये जाने वाले विधेयकों के विभिन्न प्रकार हैं तथा इनके पारित करने की प्रणाली (Procedure) भी भिन्न-भिन्न हैं। भूत सबसे पहले विभिन्न प्रकार के विधेयकों की जानकारी करना आवश्यक है।

मुख्यतया विधेयक दो प्रकार के होते हैं—(1) सावजनिक विधेयक (Public Bill) (2) प्राइवेट या व्यक्तिगत विधेयक (Private Bill)। सावजनिक विधेयक तीन प्रकार के होते हैं—(1) वित्तीय विधेयक (Money Bill) (2) गैर वित्तीय विधेयक (Non money Bill) (3) प्राइवेट सदस्य द्वारा प्रस्तुत सावजनिक विधेयक (Private Members Public Bill) इन विधेयकों की निम्न तालिका द्वारा अधिक स्पष्ट रूप से समझाया जा सकता है।



उपयुक्त विधेयकों (Bills) का विश्लेषण नीचे दिया जा रहा है—

1 सावजनिक विधेयक (Public Bills)—सावजनिक विधेयक वह होता है जिसका प्रभाव सम्पूर्ण जनता के बड़े भाग पर पड़ता हो। उदाहरण के लिए अगर कोई विधेयक करों (Taxes) से सम्बन्धित है अथवा

चुनाव पद्धति में परिवर्तन करने के लिए प्रस्तुत किया गया है ता वह सब जनिक विधेयक कहलायेगा।

2 असावजनिक विधेयक (Private Bills)—इसका सम्बन्ध किसी स्थानीय क्षेत्र निगम या नगरपालिका अथवा किसी हित विशेष से होता है। किसी नगरपालिका के अधिकारों में वृद्धि करना, किसी कम्पनी को जमीन खरीदने या व्यापार करने की शक्ति प्रदान करना, ऐसे विधेयकों के उदाहरण हैं। अतः असावजनिक विधेयक किसी स्थान विशेष कम्पनी, नगरपालिका अथवा संस्था या व्यक्ति विशेष से सम्बन्धित रहते हैं सब साधारण से नहीं। इस प्रकार इनका प्रभाव क्षेत्र भी सीमित होता है।

3 वित्तीय विधेयक (Money Bills)—जिन बिलों का सम्बन्ध कर लगाने अथवा खर्च करने से होता है उन्हें धन सम्बन्धी विधेयक कहते हैं।

4 गर वित्तीय विधेयक (Ordinary Bills)—ऐसे बिलों का सम्बन्ध आय या व्यय से नहीं होता। ये बिल भी सरकार की ओर से प्रस्तुत किये जाते हैं।

5 प्राइवेट सदस्य विधेयक (Private Members Public Bills)—धन सम्बन्धी विधेयक केवल मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं परन्तु संसद के किसी सदस्य द्वारा जब कभी ऐसा विधेयक प्रस्तुत किया जाय जिसका प्रभाव सब साधारण जनता पर पड़ता है ता ऐसा विधेयक व्यक्तिगत सदन का सावजनिक विधेयक कहलाता है।

असावजनिक विधेयक (Private Bills) तथा व्यक्तिगत सदस्य विधेयक (Private Members Public Bills) में अन्तर—

(1) असावजनिक विधेयक (Private Bills) सरकार, नगरपालिका या निगम या किसी संस्था की ओर से अथवा संसद के किसी सदन के द्वारा प्रस्तुत किया जा सकता है परन्तु व्यक्तिगत सदन विधेयक (Private Members Public Bill) केवल संसद के किसी सदस्य द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।

(2) असावजनिक विधेयक का क्षेत्र किसी निगम नगरपालिका या कम्पनी तक ही सीमित होता है जबकि व्यक्तिगत सदन का विधेयक सब-साधारण या जनता के अधिकतर भाग से सम्बन्धित होता है।

बिलों को पारित करने की पद्धति

सभी प्रकार के बिलों के पारित करने की पाँच स्थितियाँ (Stages) होती हैं। (1) प्रथम वाचन (First Reading) (2) द्वितीय वाचन (Second Reading) (3) समिति अवस्था (Committee Stage) (4) प्रतिवेदन अवस्था (Report stage) (5) तृतीय वाचन (Third Reading) धन सम्बन्धी विधेयक (Money Bill) तथा साधारण विधेयक (Ordinary Bills) के पारित करने की विधि में कुछ भिन्नता है। इसी प्रकार असावजनिक तथा व्यक्तिगत सदस्य के सावजनिक विधेयकों के पारित करने की विधि में भी कुछ भिन्नता है। इन सब प्रकार के विधेयकों के पारित करने की विधि का अलग अलग विवरण प्रस्तुत है।

सरकारी सावजनिक विधेयकों को पारित करने की पद्धति—जब कभी कोई मंत्री अपने विभाग से सम्बन्धित कोई कानून बनाना चाहता है तब वह विधेयक का मसविदा (Draft) तैयार करता है। इस विधेयक पर मन्त्रिपरिषद् (Cabinet) की बैठक में विचार-विमर्श किया जाता है। यदि मन्त्रिपरिषद् विधेयक को सदन में प्रस्तुत करने की स्वीकृति प्रदान कर देती है तो विधेयक को कानूनी सलाहकारों को सुपुर्द कर दिया जाता है। कानूनी सलाहकार विधेयक की खण्ड, धाराओं तथा उपधाराओं में विभक्त करके उसका विस्तृत विवरण कर देते हैं। इसके उपरान्त केबिनेट या मन्त्रिपरिषद् एक बार उसे सदन में प्रस्तुत करता है। सदन में विधेयक को निम्न अवस्थाओं (Stages) में से गुजरना होता है।

1 प्रथम वाचन (First Reading)—विधेयक का प्रस्तावक सदन का अध्यक्ष (Speaker) को विधेयक को प्रस्तावित करने की सूचना देता है। अध्यक्ष प्रस्तावक को विधेयक की एक प्रति सदन की मेज पर प्रस्तुत करने की आज्ञा देता है तथा उसका प्रस्तुत करने की तिथि निर्धारित कर देता है। निर्धारित तिथि पर सदन की आज्ञा से सदन का बलाक विधेयक का शीपक जोर से पढ़कर सुनाता है। साधारणतया प्रथम वाचन यही समाप्त हो जाता है। कभी कभी विधेयक का प्रस्तावक विधेयक के उद्देश्यों के बारे में एक संक्षिप्त भाषण भी देता है, परंतु इस अवस्था पर वाद-विवाद नहीं होता। इस प्रकार विधेयक सदन के सामने आ जाता है। विधेयक को सदन की सूची में सम्मिलित कर लिया जाता है तथा विधेयक की प्रति छपने के लिए भेज दी जाती है।

2 द्वितीय वाचन (Second Reading)—विधेयक की यह अवस्था सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। इसी अवस्था में विधेयक की स्वीकृति या अस्वीकृति का पता चल जाता है। निर्धारित तिथि को विधेयक का प्रस्तावक

व द्वितीय वाचन की प्राप्ति करता है। प्रस्तावक विधेयक के आधारभूत सिद्धान्तों की विषय व्याख्या करता है तथा उसकी आवश्यकता पर प्रकाश डालता है। सरकारी दल के अन्य सन्स भी उसमें महत्व पर प्रकाश डालते हुए उसकी समर्थन करते हैं। इसमें बाद विरोधी दल विधेयक का बुराईयों पर प्रकाश डालते हैं तथा इसका विरोध करते हैं। इस प्रकार काफी विचार विमर्श के बाद विधेयक पर मत (Veto) लिया जाता है। चुंकि सन्स में सत्तामण्डल दल का बहुमत होता है। अतः विधेयक बहुमत से स्वीकृत हो जाता है। यदि विधेयक को बहुमत प्राप्त न हो तो सदन में मन्त्रिमण्डल की हार मानी जाती है और ऐसा स्थिति में मन्त्रिमण्डल का त्यागपत्र देना होता है।

परन्तु इस अवस्था में विधेयक की प्रत्येक धारा या उपधारा पर बहस नहीं होती न ही कोई संशोधन प्रस्तावित किया जाता है। इस अवस्था में विधेयक पर बहस आम बहस होती है तथा विधेयक का पूर्ण रूप से स्वीकार करने या अस्वीकार करने के पक्ष और विपक्ष में कई तक प्रस्तुत किये जाते हैं।

3 समिति अवस्था (Committee Stage)—द्वितीय वाचन के पश्चात् विधेयक का सम्बन्धित विषय की समिति को भेज दिया जाता है। यदि सदन में यह प्रस्ताव पेश किया जाय कि विधेयक पर सन्स की सम्पूर्ण समिति में विचार हो और यदि मन्त्रिमण्डल उस स्वीकार कर ले तो सन्स की सम्पूर्ण समिति में विचार किया जा सकता है।

वास्तव में समिति अवस्था में विधेयक की पूरी जाँच पड़ताल होती है। प्रत्येक धारा पर बहस होती है, अनेक संशोधन भी प्रस्तावित किये जा सकते हैं। समिति में विधेयक का प्रस्तावक अथवा सम्बन्धित मन्त्री अवश्य होता है। वही विधेयक का निर्माण में प्रमुख भाग लेता है। वही इस बात का ध्यान रखता है कि विधेयक में ऐसा कोई परिवर्तन न हो जो सरकारी नीति के अनुकूल न हो। इस अवस्था में विरोधी दल के सन्सों के विचारों का भी समुचित स्थान दिया जाता है।

4 प्रतिवेदन समस्या (Report Stage)—समिति का अध्ययन निर्धारित समय पर सन्स के समक्ष समिति में किया गया विचार विमर्श तथा संशोधन सहित अपना प्रतिवेदन सन्स को देता है। इस अवस्था में सदन में, विधेयक में किया गया परिवर्तन तथा प्रस्तावित संशोधनों पर बहस होती है। सन्स के सन्स अपनी धार से या संशोधन प्रस्तावित कर सकते हैं। सरकार का धार से भी इस अवस्था में संशोधन प्रस्तावित किया जा सकता है। इस प्रकार इस अवस्था में विधेयक की विभिन्न धाराओं का अंतिम रूप दे दिया जाता है।

5 तृतीय वाचन (Third Reading)—इस अवस्था में विरोधी दलों का विधेयक अस्वीकृत करने का एक और अवसर मिलता है, परन्तु बहुमत के अभाव में ऐसा सम्भव नहीं होता। इस अवस्था में विधेयक पर

अन्तिम रूप से विचार होता है। इस अवस्था पर केवल भाषा सम्बन्धी त्रुटियों को दूर करने के लिए संशोधन प्रस्तावित किये जा सकते हैं।

लॉर्ड समा व सम्राट की स्वीकृति—कॉमन समा से पाँच अवस्थाओं में से गुजरने के बाद विधेयक को लॉर्ड-समा में भेजा जाता है। यदि लाड समा में पहले प्रस्तावित हुआ है तो वह कामन समा में आता है। क्योंकि साधारण विधेयक (Non money Bill) दोनों सदनों में से किसी भी सदन में पहले प्रस्तावित किया जा सकता है। इस प्रकार दूसरे सदन में भी इसी प्रकार पाँच अवस्थाओं में से विधेयक को गुजरना पड़ता है। अतः सभी विधेयकों पर दोनों सदनों द्वारा विचार किया जाना आवश्यक है।

लाड समा की स्वीकृति मिलने पर विधेयक को सम्राट की अनुमति के लिए भेज दिया जाता है। सम्राट की स्वीकृति केवल एक औपचारिकता है। वह विधेयक को अस्वीकृत नहीं कर सकता। विगत दो सौ वर्षों से भी अधिक समय से किसी भी सम्राट ने संसद द्वारा पारित विधेयक को अस्वीकृत नहीं किया है।

यह सम्भव है कि किसी भी विधेयक पर कॉमन समा व लॉर्ड समा में मतभेद हो जाये। साधारणतया दोनों सदनों के मतभेद मिल जुल कर तय कर लिये जाते हैं। यदि मतभेदों का निवारण नहीं होता है तो संसद के 1949 के संशोधन अधिनियम के अनुसार कामन समा एक वर्ष की अवधि में दो लगातार अधिवेशनों में विधेयक को पुनः स्वीकृत करके सम्राट की स्वीकृति के लिये भेज सकती है। इस प्रकार लॉर्ड समा किसी साधारण विधेयक को केवल एक वर्ष के लिए वास्तुन बनने से रोक सकती है।

व्यक्तिगत सदस्यों के सावजनिक विधेयक

(Private Members Public Bills)

जब संसद में किसी सदस्य द्वारा सावजनिक महत्व के सम्बन्ध में कोई विधेयक प्रस्तुत किया जाता है तो वह व्यक्तिगत विधेयक कहलाता है। इसे गैर सरकारी विधेयक भी कहते हैं क्योंकि सरकारी विधेयक केवल मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं।

कॉमन समा में प्रति वर्ष अनेकों विधेयक व्यक्तिगत सदस्यों के द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं। संसद विधेयक को प्रस्तुत करने की सूचना संसद के अधिवेशन के प्रारम्भ में ही दे देते हैं। इन विधेयकों पर धुनवार को विचार किया जाता है क्योंकि अधिवेशन समय सरकारी विधेयकों के लिए रहता है। समस्त व्यक्तिगत विधेयकों की लाटरी डालकर क्रमानुसार सूची बना ली जाती है। सूची में सबसे ऊपर आने वाले विधेयकों पर भी विचार सम्भव हो पाता है, समय की कमी के कारण शेष विधेयकों पर विचार नहीं हो पाता है।

कान्तिनिय वाचन की प्राप्ति करता है। प्रस्तावक विधेयक के आधारभूत सिद्धान्तों की विषय व्याख्या करता है तथा उसकी आवश्यकता पर प्रकाश डालता है। सरकारी दल में अथवा सदन में उसका महत्व पर प्रकाश डालते हुए उसका समर्थन करते हैं। इसके बाद विरोधी दल विधेयक का बुराईयों पर प्रकाश डालता है तथा इसका विरोध करते हैं। इस प्रकार कांती विचार विमर्श के बाद विधेयक पर मत (Vote) लिया जाता है। यदि सदन में सत्तावादी दल का बहुमत होता है। तब विधेयक बहुमत से स्वीकृत हो जाता है। यदि विधेयक का बहुमत प्राप्ति न हो तो सदन में मन्त्रिमण्डल का हार मानी जाती है और ऐसा स्थिति में मन्त्रिमण्डल का त्यागपत्र देना होता है।

परन्तु इस अवस्था में विधेयक की प्रत्येक धारा या उप धारा पर बहुमत नहीं होता न ही कोई मन्त्रागण प्रस्तावित किया जाता है। इस अवस्था में विधेयक पर बहस आम बहस होती है तथा विधेयक का पूर्ण रूप से स्वीकार करने या अस्वीकार करने के पक्ष और विपक्ष में कई तक प्रस्तुत किया जाते हैं।

3 समिति अवस्था (Committee Stage)—द्वितीय वाचन के पश्चात् विधेयक का सम्बन्धित विषय का समिति का भेज दिया जाता है। यदि सदन में यह प्रस्ताव पेश किया जाये कि विधेयक पर सदन की सम्पूर्ण समिति में विचार हो और यदि मन्त्रिमण्डल उस स्वीकार कर ले तो सदन का सम्पूर्ण समिति में विचार किया जा सकता है।

वास्तव में समिति अवस्था में विधेयक की पूरी जाँच पड़ताल होती है। प्रत्येक धारा पर बहस होती है, अनेक मन्त्रागण भी प्रस्तावित किए जा सकते हैं। समिति में विधेयक का प्रस्तावक अथवा सम्बन्धित मन्त्री अवश्य होता है। वही विधेयक के निमाण में प्रमुख भाग लेता है। वही इस बात का ध्यान रखता है कि विधेयक में ऐसा कोई परिवर्तन न हो जो सरकारी नीति के अनुकूल न हो। इस अवस्था में विरोधी दल के सन्धियों के विचारों का भी समुचित स्थान दिया जाता है।

4 प्रतिवेदन मस्यौदा (Report Stage)—समिति का दृष्टान्त निषारित समय पर सदन के समक्ष समिति में किए गए विचार विमर्श तथा सुझावों सहित अपना प्रतिवेदन सदन को देता है। इस अवस्था में सदन में, विधेयक में किए गए परिवर्तन तथा प्रस्तावित मन्त्रागणों पर बहस होती है। सदन के सदन अपनी धारा से भी मन्त्रागण प्रस्तावित कर सकते हैं। सरकार की धारा से भी इस अवस्था में मन्त्रागण प्रस्तावित किए जा सकते हैं। इस प्रकार इस अवस्था में विधेयक का विभिन्न धाराओं का पठित रूप दिया जाता है।

5 तृतीय वाचन (Third Reading)—इस अवस्था में विरोधी दलों के विधेयक अस्वीकृत करने का एक और अवसर मिलता है परन्तु बहुमत के अभाव में ऐसा सम्भव नहीं होता। इस अवस्था में विधेयक पर

प्रतिम रूप से विचार होता है। इस अवस्था पर केवल भाषा सम्बन्धी त्रुटियों को दूर करने के लिए संशोधन प्रस्तावित किये जा सकते हैं।

लॉड समा व सम्राट की स्वीकृति—कॉमन समा से पाँच अवस्थाओं में से गुजरने के बाद विधेयक को लॉड-समा में भेजा जाता है। यदि लॉड समा में पहले प्रस्तावित हुआ है तो वह कॉमन समा में आता है। क्योंकि साधारण विधेयक (Non money Bill) दोनों सदनों में से किसी भी सदन में पहले प्रस्तावित किया जा सकता है। इस प्रकार दूसरे सदन में भी इसी प्रकार पाँच अवस्थाओं में से विधेयक को गुजरना पड़ता है। अतः सभी विधेयकों पर दोनों सदनों द्वारा विचार किया जाना आवश्यक है।

लॉड समा की स्वीकृति मिलने पर विधेयक को सम्राट की अनुमति के लिए भेज दिया जाता है। सम्राट की स्वीकृति केवल एक औपचारिकता है। वह विधेयक को अस्वीकृत नहीं कर सकता। विगत दो सौ वर्षों से भी अधिक समय से किसी भी सम्राट ने ससद द्वारा पारित विधेयक को अस्वीकृत नहीं किया है।

यह सम्भव है कि किसी भी विधेयक पर कॉमन समा व लॉड समा में मतभेद हो जाये। साधारणतया दोनों सदनों के मतभेद मिल जुल कर तय कर लिये जाते हैं। यदि मतभेदों का निवारण नहीं होता है तो ससद के 1949 के संशोधन अधिनियम के अनुसार कॉमन समा एक वर्ष की अवधि में दो लगातार अधिवेशनों में विधेयक को पुनः स्वीकृत करके सम्राट की स्वीकृति के लिये भेज सकती है। इस प्रकार लॉड समा किसी साधारण विधेयक को केवल एक वर्ष के लिए कानून बनने से रोक सकती है।

व्यक्तिगत सदस्यों के सावजनिक विधेयक (Private Members Public Bills)

जब ससद में किसी सदस्य द्वारा सावजनिक महत्त्व के सम्बन्ध में कोई विधेयक प्रस्तुत किया जाता है तो वह व्यक्तिगत विधेयक कहलाता है। इसे गर सरकारी विधेयक भी कहते हैं क्योंकि सरकारी विधेयक केवल मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं।

कॉमन समा में प्रति वर्ष अनेकों विधेयक व्यक्तिगत सदस्यों के द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं। ससद विधेयक को प्रस्तुत करने की सूचना ससद के अधिवेशन के प्रारम्भ में ही दे देते हैं। इन विधेयकों पर धुनवार को विचार किया जाता है क्योंकि अधिकांश समय सरकार विधेयकों के लिए रखा जाता है। समस्त व्यक्तिगत विधेयकों की लाटरी डालकर नमानुसार सूची बना ली जाती है। सूची में सबसे ऊपर आने वाले विधेयकों पर भी विचार सम्भव हो पाता है, समय की कमी के कारण शेष विधेयकों पर विचार नहीं हो पाता है।

और बरह हा जाते हैं। नये अधिवेशन में उन्हें फिर नये सिरे से प्रस्तुत करना होता है। प्रस्तुतकर्ता का 'दस मिनट का नियम' (Ten Minutes Rule) के अनुसार दस मिनट बोलने का अवसर दिया जाता है। कोई सम्मेलन इसके विरोध में भी बोल सकता है। उस पर सरकारी विधेयक तभी पारित हो सकता है जबकि उन्हें मंत्रिमण्डल का समर्थन प्राप्त हो। क्योंकि उसमें मंत्रिमण्डल का सम्मेलन होता है। एक विधेयकों में प्रायः की प्रवृत्ति होती है क्योंकि उन्हें सरकारी विधेयकों का तरह विशेषता (Exports) द्वारा नहीं बनाया जाता।

पर सरकारी विधेयकों के पारित करने की भी वही प्रणाली है जो सरकारी विधेयकों की है अर्थात् उन्हें भी पाँच अवस्थाओं में सहाकर गुजरना पड़ता है। इसके पश्चात् दूसरे मन्त्र सभासद हान के बावजूद सभा की स्थापना के लिए भेज दिया जाता है।

असाधारणिक विधेयकों की प्रक्रिया (Procedure of Private Bills)

विभिन्न प्रकार के विधेयकों की व्याख्या करते समय हमने यह कहा था कि असाधारणिक विधेयक का सम्बन्ध सब साधारण जनता से नहीं होता बल्कि कुछ वर्गों के विनिष्ट हितों से होता है। साधारणतया एक विधेयक सम्मेलन एजेंसियों के माध्यम से प्रस्तुत किया जाता है, जिस मस्या व्यक्ति या वर्ग का किसी विधेयक का प्रस्ताव का पास कराने की आवश्यकता होती है। वह अपना विधेयक एक आवेदन पत्र के माध्यम से सम्मेलन एजेंट के माध्यम से प्रस्तुत करता है। इसमें पहले प्रस्तावक का विधेयक प्रस्तुत करने का नामिनी समार पत्र में देना होता है। यह हमसिय दिया जाता है जिसमें उन सब लोगों का नाम है। इन विधेयक में प्रभावित हो विधेयक के प्रस्तुत किए जाने का जानकारी मिल जाय तथा उन्हें अपने हितों की सुरक्षा हेतु अपना पक्ष प्रस्तुत करने का अवसर मिल सके।

सम्मेलन में विधेयक जान पर व्यक्तिगत विधेयक के परीक्षक (Examiner of Petition for Private Bills) द्वारा उनकी जांच की जाती है। वह यह दख लेता है कि विधेयक प्रस्तुत करने में पढ़ने आवश्यक औपचारिकताएँ पूरी कर ली गई हैं अथवा नहीं। इसके पश्चात् बिल का प्रथम वद्वितीय वाचन होता है, अगर विधेयक का कोई विरोध नहीं होता तो उस निर्विरोध विधेयक समिति (Committee of Unopposed Bill) के पास भेज दिया जाता है। विरोध हान का स्थिति में असाधारणिक विधेयक समिति (Committee of Private Bills) का मुद्दा कर दिया जाता है।

समिति अवस्था (Committee Stage)—इन विधेयका की सबसे महत्वपूर्ण अवस्था समिति अवस्था है। इन समिति में उहीं सदस्यों का चिया जाता है जिनका प्रस्तुत किये गये विधेयक से कोई स्वाध नहीं होता। समिति विधेयक पर मायालय की तरह विचार करती है। पक्ष व विपक्ष के तक सुनती है। विभिन्न पक्ष अपने वकीलों व द्वारा तब प्रस्तुत कर सकते हैं तथा गवाह भी प्रस्तुत कर सकते हैं। समिति सरकारी विभाग से आवश्यक जानकारी प्राप्त कर सकती है। सभी पक्षों के विचार जानने के बाद समिति अपना निणय करती है तथा ससद् को उससे अवगत कराती है। वास्तव में संसद् समिति के निणय का कमी स्वीकृत नहीं करती। इनके बाद इसका तृतीय चानन होता है। तत्पश्चात् दूसरे सदन में भेजा जाता है। दूसरे सदन की स्वीकृति मिलने के बाद यह सभाट के हस्ताक्षर के लिये भेजा जाता है।

विस्तीय विधेयक के पारित करने की प्रक्रिया (Procedure of Passing Money Bills)

विस्तीय विधेयक या धन विधेयक वह होता है जिसमें सरकार के खच चलाने के लिए धन की मांग की जाती है अर्थात् कर लगाने के प्रस्ताव होते हैं तथा प्राप्त धन का सरकारी विभागों में आवश्यकतानुसार खच करने की स्वीकृति प्राप्त करना होता है। धन विधेयक सभाट की सिफारिश पर ही प्रस्तुत किया जा सकता है तथा धन विधेयक का आरम्भ पहले धामन समा में ही हो सकता है। कौन सा विधेयक धन विधेयक है? इस बात का निणय धामन समा का अध्यक्ष करता है तथा उसका निणय अंतिम होता है। वास्तव में सरकार ही खच करने की या कर लगाने अथवा बढ़ाने की मांग कर सकती है, साधारण सदस्य नहीं कर सकता। साधारण सदस्य कवल खच में कटौती प्रस्ताव पेश कर सकता है, परन्तु नये कर लगाने अथवा खच में नय प्रस्ताव रखने का अधिकार उसे नहीं होता।

धन विधेयक की तैयारी—ब्रिटिश ससद् में प्रति वष आय-व्यय (Budget) का ब्योरा प्रस्तुत किया जाता है जिसमें एक वष की आय-व्यय का लेखा-जोखा होता है। बजट अधिवेशन प्रारम्भ होने से काफी पहले ही प्रत्येक विभाग अपने अपने विभाग का आय-व्यय का ब्योरा वित्त विभाग (Finance Department) जिसे ट्रेजरी कहा जाता है भेज देता है। इसके पश्चात् ट्रेजरी के अधिकारियों की बैठक होती है तथा विभिन्न विभागों की आय-व्यय की मांगों पर विचार होता है तथा अनेक निणय लिये जाते हैं। इनके बाद वित्त मंत्री (Chancellor of the Exchequer) सज्ज को मांत्र-परिषद् में प्रस्तुत करता है। मंत्रि परिषद् इस पर विचार करने के

बाद उसे प्रतिम स्वीकृत है। इसी बाद उस बिल सभा में प्रस्तुत किया जाता है।

बिल सभा में विचार—बजट का बिल सभा में दो भागों में पढ़ा किया जाता है—(1) व्यय भाग (Appropriation Measure) (2) आय भाग (Revenue Measure)। पहले व्यय भाग प्रस्तुत किया जाता है। व्यय भाग पर पूरा संसदीय सदन का समिति (Committee of the Whole House) विचार करती है ता यह अनुदान समिति (Committee of Supply) कहलाती है। इस प्रकार समस्त सदन एक समिति के रूप में परिवर्तित हो जाता है। समिति में नागरिकों की स्वतंत्रता होती है तथा बाधबाधों के नियम सरल होते हैं। इस अवसर पर सदन की अध्यक्षता सम्पूर्ण सदन का समिति का अध्यक्ष करता है, अध्यक्ष नहीं। बजट पर आम बहस होती है तथा विरोधी सभा सरकार की नीतियों की प्रामाण्यता करता है व कटौती प्रस्ताव (Cut motions) भी रखते हैं। बजट के इस भाग के लिए 26 दिन रहे जाते हैं।

बजट का दूसरा भाग आय बिल (Revenue Bill) होता है। यह वित्त मंत्री (Chancellor of the Exchequer) के माध्यम से पढ़ाया जाता है। इसमें चाकर आदि की करों के माध्यम से आय का विनियमन करता है। इसमें कर घटाने अथवा बढ़ाने या नये कर लगाने के प्रस्ताव रखे जाते हैं। इस समय बिल सभा सम्पूर्ण सदन की समिति के रूप में विचार करती है। पूरा सदन समिति (Committee of Ways and Means) बना जाता है।

सम्पूर्ण सदन की समिति में विचार होने के बाद यह बिल सभा में प्रस्तुत किया जाता है। सदन सभा में एक ही बार ही पढ़ाया जाता है परन्तु यह केवल औपचारिकता रह जाती है। बिल सभा में राष्ट्रपति द्वारा केवल उस सभा में भेजा जाता है, जो उसे सदन का एक विधेयक के रूप में स्वीकृत अधिकार है। सदन सभा का केवल एक ही बार का समय दिया जाता है वह पाठ्य कर या न कर पढ़ाने बिल का मसौदा की स्वीकृति के लिए भेजा जाता है। मसौदा की स्वीकृति मिलने पर यह एक (Act) का कानून बन जाता है।

अमेरिकी तथा ब्रिटिश विधायनी प्रक्रिया

1. चूंकि दोनों देशों की गणतन्त्र प्रणालियाँ निम्न निम्न प्रकार की हैं अतः दोनों देशों में कानूनों का पारित करने की प्रक्रिया में भी कुछ अन्तर है। अमेरिका में सांख्यिक विधेयक तथा सामाजिक विधेयक दो प्रकार के विधेयक अथवा साधारण सदन विधेयकों में बाँटे जाते हैं। अमेरिका

में कायपालिका की ओर से प्रस्तावित विधेयक के नामजूर होने पर भी कायपालिका के प्रति अविश्वास नहीं सम्भ्रमा जाता और न ही उसे त्याग पत्र देना होता है जबकि इंग्लैण्ड में मन्त्रि-परिषद् द्वारा प्रस्तुत किये गये विधेयक पर बहुमत न मिलने पर उसे त्याग पत्र देना होता है अथवा प्रधान मन्त्री की सलाह से सम्राट कॉमन सभा को मग कर देता है।

2 अमेरिका में समितियों के अध्यक्षों का स्थान बहुत महत्वपूर्ण होता है, वे ही समिति के सदस्यों का भाग दर्शन करते हैं, परन्तु इंग्लैण्ड में समितियों के सदस्यों की उपस्थिति के कारण समिति के अध्यक्ष का महत्व नहीं रहता।

3 इंग्लैण्ड में कोई भी विधेयक सदन में विचार किये बिना समिति की नहीं सौंपा जाता जबकि अमेरिका में सौंप दिया जाता है।

4 इंग्लैण्ड में सदस्य व्यक्तिगत रूप से अपना पूरा भाषण देते हैं परन्तु अमेरिका में सदस्यों को पूरा भाषण देना आवश्यक नहीं है वे केवल कुछ अंश पढ़कर बाकी भाषण को कॉन्ग्रेस के रिकॉर्ड में छपवाने के लिए कह सकते हैं।

ब्रिटिश ससद् की समिति पद्धति

(Committee System of the British Parliament)

समितियों की आवश्यकता एवं महत्व (Necessity and Importance of Committee)—समितियों के बिना कानून निर्माण का काय सुचारु रूप से नहीं चलाया जा सकता। समितियों की उपयोगिता के निम्न कारण हैं—

1 सदन में उपयुक्त वातावरण का अभाव—ब्रिटिश कॉमन सभा में सदस्यों की संख्या छ सौ से भी अधिक है। सदन का आकार बड़ा होने के कारण एक-सम्मत वाद विवाद के लिए उपयुक्त वातावरण नहीं होता। सदन में निष्पक्ष वाद विवाद भी सम्भव नहीं होता क्योंकि राजनीतिक दल जनता में लोकप्रियता प्राप्त करने के लिए अनेक बार अताचिक वाद विवाद करते हैं जबकि सदन के सदस्या से बनी हुई छोटी छोटी समितियों में निष्पक्ष व एक सम्मत वाद विवाद हो पाता है क्योंकि समितियों की कार्यवाही जनता तक नहीं पहुँचती।

2 समय की कमी—ब्रिटिश ससद् ही सारे विषयों पर कानून बनाती है, अतः ससद् के पास कानून-निर्माण का अत्यधिक बोझ रहता है। अतः सभी विधेयकों पर सम्पूर्ण सदन विस्तारपूर्वक विचार नहीं कर सकता जबकि समितियों में इन बिता पर विस्तारपूर्वक विचार हो पाता है। इस प्रकार

समितियों में ही कानून का वास्तविक निर्माण होता है। समझ के पास समय की कमी होने के कारण समितियों का महत्व काफी बढ़ गया है।

॥ कानून की पेचीदगी—आज की जटिल सामाजिक व आर्थिक परिस्थितियों में कानून निर्माण विधेयनों का कार्य रह गया है। समझ का प्रत्येक सदन प्रत्येक कानून की पेचीदगियों को नहीं समझ सकता। इसीलिए समितियों में ऐम सदस्य नियोजित हैं जो इस विषय का विशेष ज्ञान रखते हैं तथा उसमें उनकी विशेष रुचि है। इसीलिए समितियों द्वारा प्रच्छेद कानूनों का निर्माण सम्भव हो पाता है।

4 सदन में कार्यवाही के नियम बड़े होते हैं—सदन में अध्यास को निर्धारित समय में सदन के कार्यक्रम (Time Table) का पूरा कराना होता है अतः वह प्रत्येक सदन को वातन का भवसर नहीं दे सकता। इनके कारण सदन का वातन का समय भी बहुत कम दिया जाता है जबकि समितियों में सदस्य अपने विचार विस्तारपूर्वक रख सकते हैं।

इसलिए समझ की समितियों को छोटी विधान-सभाओं (Little Legislatures) की सलाह दी जाती है। आयरलैंड सभी देशों की विधान-सभाओं में समिति व्यवस्था को अपनाया जाता है। इससे यह स्वयं सिद्ध है कि समितियों की कितनी उपयोगिता है। इंग्लैंड में समितियाँ मुख्यतः पांच प्रकार की हैं—

- (i) सम्पूर्ण सदन की समिति (Committee of Whole House)
- (ii) प्रचुर समितियाँ (Select Committees)
- (iii) स्थायी समितियाँ (Standing Committees)
- (iv) सत्रिय प्रचुर समितियाँ (Sessional Select Committees)
- (v) अनावृत्तनिक विधायक समिति (Private Bills Committees)
- (i) सम्पूर्ण सदन की समिति (Committee of the Whole

House)—यह समिति कामन सभा व सम्पूर्ण सदन की समिति होती है। सदन व समिति में यह अंतर होता है कि सदन जब समिति के रूप में कार्य करता है तो सदन की अध्यक्षता अध्यक्ष (Speaker) नहीं करता बल्कि सदन द्वारा निर्वाचित अध्यक्ष करता है। अध्यक्ष सभा के कामन पर नहीं बैठता। वह क्लर्क (Clerk) के स्थान पर अपना आसन ग्रहण करता है। अध्यक्ष का मया का चोकर मया (Mace) का मंत्र व नीचे रख दिया जाता है। सदन जब समिति के रूप में बैठता है तो सदन के नियमों का कड़ाई से पालन नहीं किया जाता। सदन की मापन की स्वतंत्रता होती है। सम्पूर्ण सदन की समिति में वित्त विधेयक (Money Bills) तथा एम विधेयक, जिन्हें कामन सभा सम्पूर्ण सदन की समिति में विचार के लिए प्रस्तावित कर रहा होता है।

(ii) प्रवर समितियाँ (Select Committees)—प्रवर समितियों का गठन किसी विशेष समस्या को हल करने के लिये किया जाता है। इनका गठन सदन के किसी सदस्य की माँग पर अथवा सरकार के प्रस्ताव पर किया जाता है। ये अस्थायी होती हैं। ये अपना कार्य समाप्त कर प्रतिवदन (Report) प्रस्तुत करने के पश्चात् समाप्त हो जाती हैं। इन समितियों में 15 सदस्य होते हैं। समिति के अध्यक्ष का चुनाव समिति ही करती है।

(iii) स्थायी समितियाँ (Standing Committees)—आवश्यकतानुसार इन समितियों का निर्माण किया जाता है। इनकी संख्या निश्चित नहीं होती। इनका निर्माण सदन के कार्यकाल के प्रारम्भ में ही कर दिया जाता है तथा सदन अर्थात् कॉमन सभा का भंग होने तक ये कार्य करती रहती हैं। इनमें 20 से 50 तक सदस्य हो सकते हैं। विभिन्न समितियों में सदस्यों की नामजदगी एक चुनाव समिति (Committee of Selection) द्वारा होती है। समितियों के अध्यक्षों की नियुक्ति स्पीकर अध्यक्षों की सूची में से करता है। इन समितियों में सभी दलों के सदस्यों को उनकी सदन में कुल सदस्य संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व दिया जाता है। किस विधेयक को किस समिति के पास भेजा जाय, इस बात का निर्णय अध्यक्ष द्वारा किया जाता है। इस समितियों में दलीय सदस्यों के अतिरिक्त 20 विशेषज्ञ लिये जाते हैं।

(iv) सत्रिय प्रवर समितियाँ (Sessional Select Committees)—इन समितियों में सदस्यों की नियुक्ति पूर्ण अधिवेशन के लिय की जाती है परन्तु में लगभग स्थायी होती हैं। इनमें चयन समिति (Selection Committee), स्थायी आदेशों समिति (Standing Order Committee) लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee) विनोपाधिकार समिति (Committee of Privileges) आदि प्रमुख हैं।

(v) असावजनिक विधेयक समिति (Private Bills Committee)—इनमें 4 सदस्य होते हैं। अध्यक्ष की नियुक्ति चयन समिति (Committee of Selection) द्वारा की जाती है। इन समितियों के अध्यक्ष को अपने मत का भलावा निर्णायक मत (Casting Vote) का भी अधिकार होता है। इन समितियों में असावजनिक विधेयकों पर विचार होता है।

संयुक्त समितियाँ (Joint Committee)—इनका निर्माण कॉमन सभा और लॉर्ड सभा के सदस्यों को मिलाकर होता है। ये समितियाँ उन विषयों पर विचार करती हैं जिनमें दोनों सदनों में पर्याप्त उत्तेजन पाई जाती है। 1935 का भारत सरकार अधिनियम (Government of India Act, 1935) संयुक्त समिति का एक आदेश उदाहरण है।

ब्रिटिश व अमरीकी समिति पद्धतियों की तुलना

- (i) अमरीकी मसिनिरी ब्रिटिश समितियों की अपेक्षा बहुत गतिशील होती है।
- (ii) ब्रिटेन में, विधायक व मूल विद्वान् सदन में स्वीकृत होने के पश्चात् ही विधायक की समिति का सारा जाता है परन्तु अमरीका में माफ हो मसिनिरी को भय दिये जाते हैं।
- (iii) अमरीका में समितियों के अध्यक्ष ही समिति का नेतृत्व करते हैं जबकि इंग्लैंड में सम्बंधित मंत्री समिति का नेतृत्व करता है।
- (iv) अमरीका में समितियाँ में दल रहित भावना में कार्य नहीं किया जाता जबकि इंग्लैंड में समितियाँ दल बंधी के प्रभाव में मुक्त रहती हैं।

प्रदत्त विधायन

(Delegated Legislation)

संसद का नून निर्माण का कार्य संसद् करता है परन्तु संसद् के पास समय का अभाव रहता है इसीलिए सदन का नून की कल्पना एक सीटी स्वरूप स्वीकृत कर देता है तथा उनका कारीबियों की पूरा करने का कार्य सम्बंधित विभागों पर छोड़ देती है। ये विभाग संसद् द्वारा प्रन्त या प्रान्त (Delegate) नियुक्त अधिकार के आधार पर आन्त (Orders), नियम (Rules) तथा विनियम (Regulations) जारी करते हैं, यही प्रन्त विधायक (Delegated Legislation) कहलाता है। नूति ये आन्त तथा नियम सदन के कानूनों के अधीन जारी किये जाते हैं इसीलिए इन्हें अध्यात्म व्यवस्थापन (Subordinate Legislation) भी कहते हैं।

इस अधिकार का उपयोग संसद् द्वारा कौन्सिल के परामर्श में (Orders in-Council) सम्बंधित मंत्री द्वारा किये गये आन्तों तथा विभागीय मंत्रियों उप-मंत्रियों आदि द्वारा किया जाता है।

प्रदत्त विधायन में संसद् के कारण

(i) कल्याणकारी राज्य—आज राज्य का स्वरूप एक कल्याणकारी राज्य (Welfare State) का है। अब राज्य की कल्पना नून या व्यवस्था बनाए रखने वाला ही नहीं समझा जाता। इसीलिए अधिकधिक कानूनों के निर्माण की आवश्यकता होती है। संसद् के पास इतना समय नहीं है कि वह स्वयं सारा कार्य कर सके।

(ii) वैश्वीय कानून—आज के वैश्वीय-मुख्य समाज का जन्म सामाजिक व आर्थिक परिस्थितियों में कानून निर्माण बहुत अधिक प्राविधिक

(Technical) काय हो गया है। इसीलिये समूह को कानूनों की बारीकियों की जिम्मेदारी विभागीय विशेषज्ञों (Experts) पर छोड़नी पड़ती है।

(iii) कानूनों में लचीलापन (Flexibility)—प्रविध्य में उत्पन्न होने वाली समस्त परिस्थितियों की कल्पना होना सम्भव नहीं है। इसीलिये विभागों को प्रविध्य में आवश्यकतानुसार कानून में परिवर्तन करने का अधिकार छोड़ दिया जाता है।

(iv) सुरक्षित निष्पत्ति—संसद द्वारा कानूनों में संशोधन करने में समय लगता है जबकि प्रदत्त व्यवस्थापन द्वारा शीघ्र निष्पत्ति किये जा सकते हैं।

प्रदत्त अधिकारों की भी आलोचना की जाती है। कुछ विद्वानों का यह विचार है कि इसमें मसद् की शक्तियाँ नौकरशाही (Bureaucracy) के पास चली गई हैं। सरकारी अधिकारी वास्तविक शासक बन गये हैं।

वास्तव में नौकरशाही या सरकार ऐसे नियम या विनियम (Rules and Regulations) नहीं बना सकती जो कि संसद के विधेयक की मूल भावना के विपरीत हों। अगर ऐसे नियम या उप नियम बना दिये जाएं तो कोई भी व्यक्ति उन्हें यादालय में चुनौती देकर अवध धोषित करा सकता है। इसके अलावा प्रदत्त व्यवस्थापन के अधिकार के अंतर्गत आदेशों को संसद में निश्चित समय पर पेश करना आवश्यक है। मसद् किसी भी आदेश को, जिसे वह अधिनियम (Act) के विरुद्ध समझ, रद्द कर सकती है। इस प्रकार संसद का प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation) पर पूर्ण नियंत्रण रहता है इसीलिए कार्यपालिका मनमाने आदेश जारी नहीं कर सकती।

संसद् में वाद विवाद समाप्ति के उपाय

समय की कमी के कारण वाद विवाद अनिश्चित समय के लिये नहीं चलाये जा सकते हैं अतः सदन की अनुमति से वाद विवादों को निम्न उपायों द्वारा समाप्त किया जा सकता है —

(1) सामान्य समापन (Simple Closure)—किसी सदस्य द्वारा भाग किये जान पर कि 'प्रस्ताव पर मत लिया जाय' और यदि कम से कम 100 सदस्य इसका समर्थन करें तो वाद विवाद का समाप्त किया जा सकता है। इसे सामान्य समापन (Simple Closure) कहते हैं।

(ii) भागशः समापन (Guillotine Closure or Closure by Compartment)—इसके द्वारा विधेयक को अनेक भागों में विभाजित कर दिया जाता है तथा प्रत्येक भाग के लिए अलग अलग समय निर्धारित कर दिया जाता है तथा निश्चित समय पर मत ले लिये जाते हैं।

ब्रिटिश व अमेरिकी समिति पद्धतियों की तुलना

- (i) अमेरिकी समितियाँ ब्रिटिश समितियों की अपेक्षा बलवत् होती हैं।
- (ii) ब्रिटेन में, विधायक व मुक्त मिद्वान्त सम्मेलन में स्वीकृत होने के पश्चात् ही विधायक की समिति का गठन जाता है, परन्तु अमेरिका में गौण ही समिति को भेज दिये जाते हैं।
- (iii) अमेरिका में समितियों के अध्यक्ष ही समिति का नेतृत्व करते हैं जबकि इंग्लैंड में सम्बंधित मंत्री समिति का नेतृत्व करता है।
- (iv) अमेरिका में समितियाँ में हल रहित भावना में कार्य नहीं किया जाता जबकि इंग्लैंड में समितियाँ हल बने के प्रभाव में मुक्त रहती हैं।

प्रदत्त विधायन

(Delegated Legislation)

यद्यपि कानून निर्माण का काम संसद् करती है परन्तु संसद् के पास समय का अभाव रहता है इसीलिए संसद् कानून की कवच एक मोटा स्वरूप स्वीकृत कर लेती है तथा उनकी कारीरियाँ का पूरा करने का कार्य सम्बंधित विभागों पर छोड़ देती है। ये विभाग संसद् द्वारा प्रोक्त या प्रोक्त (Delegate) दिये गए अधिकार के आधार पर आदेश (Orders), नियम (Rules) तथा विनियम (Regulations) जारी करते हैं, यही प्रोक्त विधायन (Delegated Legislation) कहलाता है। चूंकि ये आदेश तथा नियम संसद् के कानूनों के अधीन जारी किये जाते हैं इसीलिए उन्हें अधीनस्थ व्यवस्थापन (Subordinate Legislation) भी कहते हैं।

इस अधिकार का उपयोग सम्राट द्वारा कौन्सिल के परामर्श में (Orders in-Council) सम्बंधित मंत्री द्वारा दिये गए आदेशों तथा विभागीय सचिवों व उप सचिवों के द्वारा किया जाता है।

प्रदत्त विधायन में सुद्धि के कारण

(i) कल्याणकारी राज्य—आज राज्य का स्वरूप एक कल्याणकारी राज्य (Welfare State) का है। अब राज्य को बलवत् कानून या व्यवस्था बनाए रखने वाला हो नहीं समझा जाता। इसलिये अधिकाधिक कानूनों के निर्माण की आवश्यकता होती है। संसद् के पास इतना समय नहीं है कि वह स्वयं सारा कार्य कर सके।

(ii) पैदाद कानून—आज के विकासोन्मुख समाज की अति सामाजिक व प्राथमिक परिस्थितियों में कानून निर्माण बहुत अधिक प्राविधिक

(Technical) काय हो गया है। इसीलिए समझ को कानूनों की शारीरिकी को जिम्मेदारी विभागीय विशेषज्ञों (Experts) पर छोड़नी पड़ती है।

(iii) कानूनों में लचीलापन (Flexibility)—मविध्य में उत्पन्न होने वाली समस्त परिस्थितियों की कल्पना होना सम्भव नहीं है। इसीलिए विभागों को मविध्य में आवश्यकतानुसार कानून में परिवर्तन करने का अधिकार छोड़ दिया जाता है।

(iv) तुरन्त निष्पत्ति—संसद द्वारा कानूनों में संशोधन करने में समय लगता है जबकि प्रदत्त व्यवस्थापन द्वारा तीव्र विधायक किये जा सकते हैं।

प्रदत्त अधिकारों की भी आलोचना की जाती है। कुछ विद्वानों का यह विचार है कि इसमें संसद की शक्तियाँ मौकुरशाही (Bureaucracy) के पास चला गई हैं। सरकारी अधिकारी वास्तविक शासक बन गये हैं।

वास्तव में मौकुरशाही या सरकार ऐसे नियम या विनियम (Rules and Regulations) नहीं बना सकती जो कि संसद के विधेयक की मूल भावना के विपरीत हों। अगर ऐसे नियम या उप नियम बना दिये जाएं तो कोई भी व्यक्ति उन्हें याचानाय में चुनौती देकर अवध चोषित करा सकता है। इसके अलावा प्रदत्त व्यवस्थापन के अधिकार के अंतर्गत आदेशों का संसद में निश्चित समय पर पेश करना आवश्यक है। संसद किसी भी आदेश को, जिसे वह अधिनियम (Act) के विरुद्ध समझ, रद्द कर सकती है। इस प्रकार संसद का प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation) पर पूर्ण नियंत्रण रहता है इसीलिए कायपालिका मनमाने आदेश जारी नहीं कर सकती।

संसद में वाद विवाद समाप्ति के उपाय

समय की कमी के कारण वाद विवाद अनिश्चित समय के लिये नहीं रूकाने जा सकते हैं अतः सदन की अनुमति से वाद विवादों को निम्न उपायों द्वारा समाप्त किया जा सकता है —

(1) साधारण समापन (Simple Closure)—विधायक सभ्य द्वारा माँग किये जाने पर कि 'प्रस्ताव पर मत लिया जाय और यदि कम से कम 100 सभ्य इसका समर्थन करें तो वाद विवाद का समाप्त किया जा सकता है। इसे सामान्य समापन (Simple Closure) कहते हैं।

(2) भागशः समापन (Guillotine Closure or Closure by Compartment)—इसके द्वारा विधेयक को अनेक भागों में विभाजित कर दिया जाता है तथा प्रत्येक भाग के लिए अलग अलग समय निर्धारित कर दिया जाता है तथा निश्चित समय पर मत ले लिए जाते हैं।

(iii) बंगारू समापन (Kangaroo Closure)—इसके अन्तर्गत अध्यक्ष का यह अधिकार दे दिया जाता है कि वह विधेयक की जिन पाराओं को बहुत के लिए उचित समझे, उन्हें रद्द, बाकी को छोड़ दें। बाकी पाराओं पर बिना बहुत के ही मत से चिन्तित जात है।

(iv) समयफल (Time Table)—इसके द्वारा सम्बन्धित सभी मसद् की स्वीकृति का विषय पर बहुत के लिये समय निर्धारित कर दिया है।

महत्वपूर्ण प्रश्न

1 लॉर्ड सभा का संगठन व अधिकारों की व्याख्या कीजिये।

2 लॉर्ड सभा की प्रस्तावित सुधार योजनाओं का उत्प्रेषण कीजिये तथा अपनी ओर से इस सदन व पुनर्गठन के सुझाव दीजिये।

3 कॉमन सभा के संगठन की चर्चा करते हुए कॉमन सभा व लॉर्ड सभा की गतिधियों का तुलनात्मक विवरण दीजिये।

4 कॉमन सभा के अध्यक्ष व अधिकारों की चर्चा करते हुए इसकी तुलना अमरीकी प्रतिनिधि सभा व अध्यक्ष से कीजिये।

5 नावजनिक विधेयक के पारित करने की अवस्थाओं का उत्प्रेषण कीजिये।

6 ब्रिटेन की समिति व्यवस्था की चर्चा करते हुए इसका अमरीकी समिति व्यवस्था से अन्तर स्पष्ट कीजिये।

7 प्रत्यक्ष व्यवस्थापन (Delegated Legislation) पर एक संक्षिप्त निबन्ध लिखिये।

8 निम्नांकित पर टिप्पणी लिखिये—

(i) साधारण समापन (ii) प्राग्वह समापन (iii) बंगारू समापन।

ब्रिटेन की न्यायपालिका

THE BRITISH JUDICIARY

सरकार का तीसरा प्रमुख अंग न्यायपालिका होता है। वास्तव में नागरिकों की स्वतन्त्रता, न्यायपालिका की स्वतन्त्रता व निष्पक्षता पर निर्भर होती है। इंग्लैण्ड की न्यायपालिका एक आदर्श न्यायपालिका है। इंग्लैण्ड के न्यायाधीश अपनी निष्पक्षता व स्वतन्त्रता के लिय प्रसिद्ध हैं। इंग्लैण्ड में न्यायपालिका कायपालिका के प्रभाव व नियन्त्रण से मुक्त है। न्यायपालिका ही नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करती है तथा अपराधियों को दण्ड देती है।

न्यायपालिका की विशेषतायें

1 न्यायपालिका की स्वतन्त्रता—इंग्लैण्ड में न्यायाधीशों की नियुक्ति ताज (Crown) द्वारा होती है। इनकी नियुक्ति जीवन पयन्त के लिये की जाती है। इंग्लैण्ड में न्यायाधीशों का पद कायपालिका की इच्छापय त नहीं होता बल्कि उनके अच्छे व्यवहार पर निर्भर करता है। किसी भी न्यायाधीश को केवल तभी हटाया जा सकता है जबकि संसद् के दोनों सदन इस प्रकार की भावना व्यक्त करें। जिन देशों में न्यायाधीशों का चुनाव जनता द्वारा होता है, वहाँ न्यायाधीश स्वतन्त्र नहीं हो सकते। अपने पद पर ईमानदारी से काम करने के लिए इन्हें पर्याप्त वेतन दिया जाता है तथा पदोन्नति के अच्छे अवसर दिये जाते हैं, सेवा की शर्तें बहुत आकर्षक होती हैं। इसलिये इंग्लैण्ड के न्यायाधीशों को रिश्तत देकर भ्रष्ट करना बहुत मुश्किल है। सेवा की शर्तों में उनके कार्यकाल में कोई ऐसा परिवर्तन नहीं किया जा सकता जिससे उन्हें हानि हो।

2 जूरी प्रथा—न्याय व्यवस्था में साधारण नागरिकों को शामिल करना जूरी प्रथा कहलाता है। इससे जूरी के सदस्य सामान्य ज्ञान के आधार पर यह निर्णय करते हैं कि अपराधी दोषी है या नहीं। इससे कानून के कठोर होने पर भी न्याय भावना को बनाये रखा जाता है। अधिकांशतः जूरी प्रथा का सहयोग फौजदारी बिवादों (Criminal Cases) में लिया जाता है।

3 वकीलों की बहुरी व्यवस्था—इंग्लैण्ड में वकीलों के दो वर्ग हैं—(1) बरिस्टर (Barrister) (2) सोलीसीटर (Solicitor)। बरिस्टर न्यायालयों में उपस्थित होते हैं तथा मुकदमों के पक्ष या विपक्ष में बहस करते

हैं जबकि नागरिकों के मुकदमों (Clients) में सम्मिलित करते हैं तथा मुकदमों का तयार करते हैं व कानून सहायता देते हैं।

4 ग्याय पद्धति की सरलता—इंग्लैण्ड में ग्यायधीन, ग्याय व्यवस्था के साधारण नियमों की रक्षा कर सकते हैं। इससे ग्याय प्रदान करने में भीड़भाड़ घटती है। इसीलिए यह कहा जाता है कि जहाँ ग्याय प्राप्त करने में देर लग रही है ग्याय नहीं मिल सकता (Justice delayed is justice denied) ग्याय व्यवस्था के नियम भी काफी सरल बना दिए गए हैं।

5 नागरिकों की स्वतंत्रता की रक्षा—यद्यपि इंग्लैण्ड में निश्चित संविधान नहीं है और न ही संविधान द्वारा नागरिक अधिकारों की गारंटी की गई है परन्तु ग्यायधीनों ने नागरिकों के अधिकारों की रक्षा की है इसीलिए ब्रिटेन का नागरिक भारत या अमेरिका के नागरिकों की अपेक्षा कम स्वतंत्र नहीं है। यद्यपि अक्सर कहा जाता है कि यहाँ भी नागरिकों के अधिकारों का कुछ समय के लिए सीमित किया जा सकता है।

6 ग्यायिक पुनरावलोकन का अभाव (Absence of Judicial Review)—इंग्लैण्ड में समद की सर्वोच्चता है संविधान की सर्वोच्चता नहीं है। भारत के अमरीका के तरह ब्रिटेन के ग्यायिक सत्र द्वारा बनाए गए किसी कानून को अल्ट्राविरस (Ultravires) घोषित नहीं कर सकते। अमरीका के भारत में निश्चित संविधान होने से ग्यायधीनों का संविधान का रक्षण (Guardian) बनाया गया है।

7 प्रशासनिक ग्यायालयों का अभाव—पाँच व कुछ यूरोप के देशों में दो प्रकार के ग्यायालय हैं—(1) साधारण नागरिकों के लिए (2) सरकारी अधिकारियों के लिए। इन दोनों में सरकारी अधिकारियों के लिए जो ग्यायालय होते हैं उन्हें प्रशासनिक ग्यायालय (Administrative Courts) कहा जाता है। इंग्लैण्ड में इस प्रकार का कोई भी नहीं है। सभी नागरिकों के लिए सामान्य ग्यायालय (Ordinary Courts) हैं और सरकारी मामलों के कानून लागू होते हैं, परन्तु इंग्लैण्ड में अब प्रशासनिक ग्यायालयों का प्रादुर्भाव होने लगा है।

8 एक ही ग्याय व्यवस्था का अभाव (Lack of Uniformity in Judicial System)—इंग्लैण्ड और वेल्स में तो एक ही ग्याय पद्धति है परन्तु उत्तरी आयरलैण्ड तथा स्कॉटलैण्ड में भिन्न प्रकार की ग्याय पद्धति है।

✓ कानून का शासन (Rule of Law)

कानून के शासन का तात्पर्य यह है कि इंग्लैण्ड में किसी व्यक्ति की इच्छा से शासन नहीं होता बल्कि इंग्लैण्ड के कानून ही देश पर

शासन करते हैं। कानून की दृष्टि में सभी नागरिक समान हैं, कोई भी व्यक्ति कानून से परे नहीं है तथा सभी नागरिकों के लिए समान दण्ड विधान (Penal Laws) हैं। किसी भी नागरिक को तभी दण्डित किया जाता है जबकि न्यायालय द्वारा वह अपराधी सिद्ध हो जाये। प्राफेसर डायसी (Dicey) ने कानून के शासन के तीन सिद्धांत बतलाये हैं। ये निम्न प्रकार हैं—

(1) किसी भी व्यक्ति को तब तक शारीरिक या धार्मिक दण्ड नहीं दिया जा सकता जब तक कि देश के न्यायालयों के सम्मुख विधिवत कानून भंग को साबित न कर दिया जाय।

(2) कोई भी व्यक्ति कानून से ऊपर नहीं है। प्रत्येक व्यक्ति चाहे उसका पद और स्थिति कुछ भी हो, देश के सामान्य कानून के अधीन है तथा सामान्य न्यायालयों के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत रहता है।

प्रो० डायसी का कथन है कि, "हमारे यहाँ प्रधान मंत्री से लेकर एक साधारण सिपाही या कर संग्रहकर्ता तक सभी साधारण नागरिकों की तरह अपनी गैर कानूनी बाधवाहियों के लिए जिम्मेदार हैं।"¹

3 ब्रिटिश भविष्य के सामान्य सिद्धांत (Common Law) उन न्यायिक निर्णयों (Judicial Decisions) के परिणाम हैं जिनमें न्यायालयों ने विशेष अभियोगों में साधारण नागरिकों के अधिकारों को निश्चित किया है।

प्रो० डायसी के सिद्धांतों की व्याख्या तथा कानून का शासन की सीमाएँ —

1. **सावजनिक अधिकारियों की सुरक्षा का कानून**—किसी भी सरकारी अधिकारी के विरुद्ध जबकि वह अपने कर्तव्यों की उपेक्षा करे या नागरिकों के अधिकारों को कुचले, मुकदमा चलाया जा सकता है परंतु यह मुकदमा केवल ७ माह के अंदर अंदर ही चलाया जा सकता है तथा यदि अधिकारी निर्दोष पाया जाये तो नागरिक को भारी हर्जाना देना होता है। इसका परिणाम यह होता है कि भारी हर्जाने के भय से नागरिक सरकारी अधिकारियों के विरुद्ध मुकदमा चलाने में हिचकिचाते हैं।

1 With us every official from the Prime Minister to the Constable or Collector of taxes, is under the same responsibility for every act done without legal justification as any other citizen
—Dicey ,

2 राज के विरुद्ध पुनरुद्धार नहीं चलाया जा सकता—किंग क सम्राट के विरुद्ध कोई मुकदमा नहीं चलाया जा सकता। ब्रिटेन में प्रसिद्ध कहावत है कि 'राजा कोई गलती नहीं करता (The King can do no Wrong)। सम्राट अपने कर्मचारियों का किसी भी गलती के लिए जिम्मेदार नहीं होता।

3 सफट बाल—सकल मामलों में नागरिकों की सामान्य स्वतंत्रता का गारंटी किया जा सकता है।

4 प्रशासनिक न्याय—कठिण मामलों के मामले का जीव 'याद' लय में नहीं हो सकता। निम्न मंत्री स्वास्थ्य मंत्री तथा परिवहन मंत्रियों का कुछ मामलों में घरेलू मुनन का अधिकार है। इन प्रकार उन्हें घरेलू मामलों में स्वयं 'याद' करने का अधिकार है।

5 गृह सचिव का अधिकार—गृह सचिव (Home Secretary) नागरिकों के पत्र सार करता है तथा उन्हें राजन का भी उसे अधिकार है। दण्डित यह कानून के शासन (Rule of Law) के विरुद्ध है।

6 विदेशी नागरिकों एवं कूटनीतियों के अधिकार—विदेशी नागरिक क कूटनीति, 'यामलियों' के अधिकार क्षेत्र के बाहर है। राज्य के कानूनों के अंग बनने पर भी उनके विरुद्ध कोई कायवाही नहीं की जा सकती।

इन अनेक अवधारणों के कारण कानून का शासन निश्चित पड़ता जा रहा है। प्रो० डायसी ने भी यह स्वीकार किया है कि निम्न 30 वर्षों में ब्रिटिश में कानून का शासन की अवस्था सरासरी होती चली गई है। इन सब अवधारणों के बावजूद भी इंग्लैंड का नागरिक समुदाय के सभी मध्यम वर्गों के नागरिकों की अपना अधिक स्वतंत्र है।

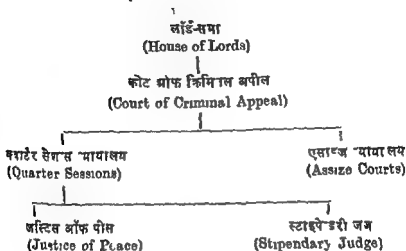
ब्रिटिश न्यायालयों का संगठन

(Organisation of the British Judiciary)

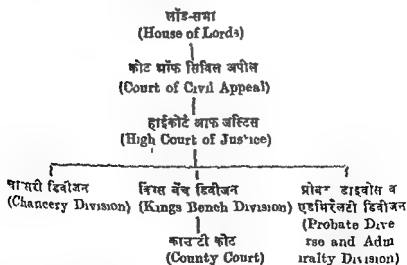
ब्रिटन में न्यायालयों का दो भागों में विभाजित किया गया है—

(1) फौजदारी न्यायालय (Criminal Courts) (2) दीवानी न्यायालय (Civil Courts)। फौजदारी न्यायालय में हत्या चोरी दहशी घालाही आदि के मामलों की सुनवाई होती है। फौजदारी मुकदमों में सरकार की ओर से चलाए जाते हैं। दीवानी न्यायालय नागरिकों के आपसी विवादों का निपटारा करते हैं। उदाहरण के लिये मन-मन में प्रदायता न होना, सम्पत्ति विवाद मान-हानि आदि। फौजदारी व दीवानी न्यायालयों के सटन को निम्न तालिका द्वारा समझा जा सकता है—

क्रिमिनल न्यायालय (Criminal Courts)



सिविल न्यायालय (Civil Courts)



उपरोक्त तालिका ऊपर से नीचे की ओर दी गई है। सिविल व क्रिमिनल दोनों न्यायालयों में शीव स्थान पर सॉर्ड्स-सभा राज्य का सर्वोच्च न्यायालय है। इसके बाद नीचे के न्यायालय क्रमानुसार दिए गये हैं।

(क) फौजदारी न्यायालय (Criminal Courts)

1 जस्टिस ऑफ पास—यह न्यायालय फौजदारी क्षेत्र में सबसे निम्न स्तर का न्यायालय है। इसकी नियुक्ति सर्जिट ऑफ़् द पास द्वारा की जाती है। ये व्यवसायिक होते हैं तथा इन्हें काबू नवा माना जाना आवश्यक नहीं है। ये न्यायाधीश अथवा न्यायाधीश 20 मिनट तक जुर्माना तथा 14 दिन की सजा देने का अधिकार रखते हैं। इनमें एक मुकदमे आते हैं जिन बिना सार्वजनिक न्यायाधीश बनाना तथा बिना रोजगारी के साक्ष्य बनाना पारि।

2 कोर्ट ऑफ़् सेशनल डिवीजन—इनमें दो या दो से अधिक जज मैजिस्ट्रेट्स द्वारा मुनवाई होती है। इन्हें पैटी सेशन कोर्ट (Petty Sessions Court) भी कहते हैं। इनमें गम्भीर मामलों की मुनवाई होती है। इन्हें 60 पौंड जुर्माना तथा 6 माह तक की सजा देने का अधिकार होता है। इनमें भारी हमला करना तथा धार्मिक मन करने के मुकदमे आते हैं।

3 क्वाटर सेशन न्यायालय—इनमें पैटी सेशन का क्षेत्र व जजों के विरुद्ध अपील मुनी जाती है। इन्हें काउंटी न्यायालय (County Courts) भी कहते हैं क्योंकि काउंटी में दो या दो से अधिक न्यायाधीश नियुक्त होते हैं। ये हफ्ता में एक बार आते हैं गम्भीर अपराधों के विरुद्ध आरम्भिक न्यायालय (Original Court) है।

4 सेशनल डिवीजन के न्यायालय—क्वाटर सेशन के न्यायालय से ऊपर सेशनल डिवीजन के न्यायालय हैं। इनमें क्वाटर सेशन के न्यायालय के निर्णयों के विरुद्ध अपील की जा सकती है। ये प्रमोशनरी न्यायालय (Circuit Courts) हैं। ये विभिन्न स्थानों में जाकर मुनवाई करते हैं। इनमें न्यायाधीशों की नियुक्ति सत्राट की अवधि होती है। इनमें अभियुक्त की प्राप्ति पर 12 मिनटों की जुरी नियुक्त किया जा सकता है।

5 कोर्ट ऑफ़् क्रिमिनल अपील—सेशनल डिवीजन के न्यायालय से ऊपर कोर्ट ऑफ़् क्रिमिनल अपील होती है। इसमें निम्न न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील मुनी जाती है। इसमें न्यायाधीशों की नियुक्ति हाईकोर्ट की क्रिमिनल बच के न्यायाधीशों में से की जाती है। यह सर्वोच्च न्यायालय का अंग है। इसमें सर्जिट ऑफ़् द पास तथा 3 न्यायाधीश होते हैं। इसका निर्णय प्रायः अंतिम होता है। जबकि विषय परिस्थिति में सर्जिट सभा में अपील करने की अनुमति दी जाती है।

6 लार्ड सभा—यह ब्रिटेन का सर्वोच्च न्यायालय है। यह फौजदारी व दीवानी दोनों प्रकार की अपीलें मुनता है। इसका निर्णय अंतिम

होता है। यह केवल अपील सुनता है तथा इसमें केवल वैधानिक तथा सावजनिक महत्व के मामलों की अपील की जा सकती है।

(ख) दीवानी न्यायालय (Civil Courts)

1 काउंटी न्यायालय (County Courts)—दीवानी क्षेत्र में यह न्यायालय सबसे छोटा न्यायालय है। इसमें 200 पाउंड मूल्य तक के मुकदमों की सुनवाई होती है। 500 काउंटी न्यायालयों को 60 सर्किटों (Circuits) में विभाजित किया गया है। प्रत्येक सर्किट के न्यायाधीश की नियुक्ति साइ चान्सलर करता है। ये न्यायालय प्रत्येक जिले में एक महीने तक सुनवाई करते हैं।

2 उच्च न्यायालय (High Court)—इसमें 200 पाउंड की घन राशि से अधिक के मुकदमों लाये जाने हैं तथा यह काउंटी न्यायालयों के निर्णय के विरुद्ध अपील सुनता है। इसमें लॉर्ड चीफ जस्टिस व तीन अन्य न्यायाधीश होते हैं। इस न्यायालय के तीन विभाग हैं—

(i) क्रिस बैच डिबीजन—इसमें दीवानी व फौजदारी दोनों प्रकार के मुकदम सुने जाते हैं तथा यह काउंटी न्यायालयों के निर्णय के विरुद्ध अपील सुनता है।

(ii) आसरी डिबीजन—यह माग मृत व्यक्तियों व नाबालिगों की जायदाद के प्रबंध सम्बन्धी तथा दिवालियेपन (Insolvency) आदि के मामलों की सुनवाई करता है।

(iii) प्रोबेट, डाइवीस व एडमिरल्टी डिबीजन—इसमें उत्तराधिकारी (Succession), तलाक तथा समुद्री यात्रा के समय जहाजों पर हुम अपराधों से सम्बन्धित मुकदमों की सुनवाई होती है।

3 कोर्ट आफ अपील (Court of Appeal)—इसमें हाईकोर्ट के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनी जाती है। इनमें सभी लॉर्ड जस्टिस अन्य या न्यायाधीश तथा लॉर्ड चान्सलर बैठता है तथा इसकी अध्यक्षता करता है।

4 लाइ समा—महत्त्वपूर्ण मामलों में लॉर्ड समा के समक्ष अपील की जा सकती है। यह इंग्लैण्ड का सर्वोच्च न्यायालय है। इसमें लाइ चान्सलर व प्रसादा 9 अन्य न्यायाधीश होते हैं।

प्रिवी परिषद् की न्यायिक समिति

(Judicial Committee of the Privy Council)

प्रिवी परिषद् में न्यायाधीशों की संख्या 20 होती है। इनमें उप-निवेशों के न्यायाधीशों की भी नियुक्ति होती है। इसमें यादिक लॉर्ड्स (Law Lords) की भी स्थान दिया जाता है। यह समिति युद्ध काल में प्राइज न्यायालयों (Prize Courts) के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनती है।

ब्रिटेन के धार्मिक न्यायालयों (Ecclesiastical Courts) व बिस्ट्रि भी अंगीकृत होती हैं तथा उपनिवेशों तथा अधीनस्थ प्रदेशों (Dominions) व ग्यायामों के बिस्ट्रि भी अंगीकृत होती हैं ।

निष्कर्ष में हम यह कह सकते हैं कि ब्रिटिश ग्याय व्यवस्था काफी गंभीर है । यह अपनी ईमानदारी व कुशलता व लिए विश्व विख्यात है तथा राजनयिक प्रभाव में युक्त है ।

सहायपूर्ण प्रश्न

- 1 ब्रिटिश ग्याय व्यवस्था की विशेषताओं पर प्रकाश डालिए ।
- 2 कानून के शासन (Rule of Law) का क्या अर्थ है ? क्या इसके कोई अर्थ हैं ?
- 3 ब्रिटेन व दीवानी व पौराणिक ग्यायामों व न्यायन व यदि कारा का उत्पन्न कीजिये ।



राजनैतिक दल POLITICAL PARTIES

राजनैतिक दलों की आवश्यकता एवं महत्व

किसी भी देश की शासन प्रणाली राजनीतिक दलों के अध्ययन के बिना अधूरी है। ससदीय प्रजातन्त्र में तो राजनीतिक दलों के बिना कार्य चलाना सम्भव नहीं है। राजनीतिक दलों का गठन निश्चित सिद्धांत व काम के आधार पर होता है। मुनरो के अनुसार 'लोकतन्त्रीय शासन दलीय शासन का दूसरा नाम है। विश्व के इतिहास में कभी भी ऐसी स्वतंत्र सरकार नहीं रही है जिसमें राजनीतिक दल का अस्तित्व न रहा।'¹ राजनीतिक दल मतदाताओं को संगठित रूप प्रदान करते हैं। अनेक विद्वान तो राजनीतिक दलों को सरकार का चौथा अंग मानते हैं। मकाइवर के अनुसार, "राजनीतिक दल एक ऐसा समूह है जिसका संगठन किसी नीति अथवा सिद्धांत के समर्थन में हुआ हो और जो समैधानिक उपायों से उस सिद्धांत अथवा नीति को शासन को आधार बनाने में सफल हो"²

यदि किसी राजनीतिक दल का संगठन जाति, सम्प्रदाय व वर्ग के हितों की रक्षा के लिए किया जाता है तो उन्हें वास्तविक अर्थ में राजनीतिक दल की संज्ञा नहीं दी जा सकती। राजनीतिक दल मतदाताओं को राजनीतिक शिक्षा देते हैं तथा उन्हें विभिन्न सामाजिक महत्व की समस्याओं से अवगत कराकर उन्हें जागरूक बनाते हैं। अनेक सिद्धान्तों का प्रचार मापणों, समाचार पत्रों, पुस्तकों व राजनीतिक साहित्य द्वारा करते हैं। इससे नागरिकों में राजनीतिक चेतना आती है। विरोधी दल होने से सरकार पर दबाव रहता है तथा विरोधी दल सत्ताह्वय दल के विफल होने पर वैकल्पिक सरकार (Alternate Government) का निर्माण करते हैं। वास्तव में

1 All popular government is party government. There has never been at any time in the world's history a Free government in which political party did not exist and function."
—Munro

2 'A political party is an association organised in support of some principles or policy which by constitutional means it endeavours to make the determinant of government.'
—MacIver

राजनीतिक दल जनता व सरकार के बीच बड़ी का काम करते हैं। यदि विधान सभाओं या संसद में राजनीतिक दल न हों तो प्रत्येक संसद अपनी अलग-अलग पक्षों में होगी। संसद में संसदीयता में कोई अनुशासन नहीं होगा तथा निश्चित विचारों की ओर प्रगति नहीं हो सकेगी।

ब्रिटेन में राजनीतिक दलों का विकास

(Growth of Political Parties in Britain)

ब्रिटेन की राजनीतिक समस्याओं का विकास धीरे-धीरे हुआ। दल का प्रादुर्भाव 15 वीं शताब्दी में हुआ। स्टुअर्ट शासन में राजा और संसद के बीच संघर्ष प्रारम्भ हुआ। सम्राट की स्वच्छाकारी नीतियों को चुनौती दी गई। सम्राट के समर्थक कैवेलियर्स (Cavaliers) तथा संसद के समर्थक राउण्डहेड्स (Roundheads) कहलाए। वास्तव में दोनों का विकास टॉरीज (Tories) तथा व्हिग्स (Whigs) दलों के प्रादुर्भाव के बाद हुआ। व्हिग राजा के अधिकारों को सीमित करने के पक्ष में थे तथा टॉरी राजा के अधिकारों को बनाये रखने के समर्थक थे। 1688 ई० की गौरवमयी क्रान्ति (Glorious Revolution) के बाद से इन्हीं दलों द्वारा शासन का संचालन किया गया। सन 1832 के पश्चात् टोरी दल का नाम अनुदार (Conservative) तथा व्हिग का नाम उदार (Liberal) हो गया। अनुदार दल परम्परावादी था तथा उदार दल प्रगतिशील विचारों का था। सन 1900 में एक नया दल का अस्तित्व हुआ जिस मजदूर दल (Labour Party) कहलाता है। इस दल के उदय का कारण इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति थी जिससे मजदूर वर्ग का प्रादुर्भाव हुआ था। मजदूर वर्ग के श्रमिकों के समर्थन के निमित्त इस दल का संगठन हुआ। प्रथम महायुद्ध के बाद मजदूर दल की शक्ति बढ़ती गई तथा उदार दल का शक्ति क्षीण होती गई। धीरे-धीरे मजदूर दल ने उदार दल का स्थान प्राप्त कर लिया। इस दल ने 1923 में पहली बार सरकार बनाई। इसके बाद 1929, 1945 व 1966 में बनाई। वर्तमान में भी इसी दल की सरकार है। इस प्रकार उदार दल के प्रायः नुपस हो जाने केवल दो ही प्रमुख दल रह गये—(1) अनुदार दल (2) मजदूर दल।

राजनीतिक दलों का संगठन

1 अनुदार दल (Conservative Party)—यह दल परम्परावादी है। यह प्राचीन-संस्थाओं व परम्पराओं को बनाये रखने का समर्थन करता है। यह दल सम्राट के प्रति गहरी आस्था रखता है तथा इस पद को बनाये रखना चाहता है। यह दल सामाजिक व राजनीतिक समस्याओं के स्वल्प में परिवर्तन के विरुद्ध है। इस दल में मुख्यतया बड़े-बड़े उद्योगपति, जमींदार व्यापारी तथा धनी लोग हैं। यह दल निजी सम्पत्ति, चर्च तथा साम्राज्यवाद

का समर्थक है। यह दल उपनिवेशों को बनाये रखना चाहता है इसीलिये जब तक यह दल सत्तारूढ़ रहा, भारत की स्वाधीनता प्राप्त नहीं की। यह दल राष्ट्रीयता का समर्थक है। निजी उद्योग धर्मों का संरक्षण करना इस दल का प्रमुख उद्देश्य है। यह दल धीरे धीरे परिवर्तनों में विश्वास करना है। यह दल भी केन्द्रीय नियोजन (Central Planning) को स्वीकार करता है तथा कल्याणकारी राज्य के आदर्श को मानता है। इस प्रकार यह परम्परा तथा प्रगति के समन्वय में विश्वास करता है। कृषक वर्ग का भी इसे समर्थन प्राप्त है क्योंकि भूमि समस्या में यह दल विशेष रुचि रखता है।

प्रत्येक राजनीतिक दल में दो प्रकार के संगठन होते हैं—(1) संसदीय संगठन (2) दलीय संगठन। दलीय संगठन दल को चुनाव में विजयी बनाने की चेष्टा करता है तथा संसदीय संगठन सरकार के कार्यों व नीतियों को निर्धारित करता है परन्तु इन दोनों भागों में सहयोग बना रहता है। प्रत्येक दल के संसदीय संगठन में एक नेता, दल के सचेतक तथा एक की कार्यकारिणी होती है। अनुदार दल में नेता का स्थान बहुत महत्वपूर्ण है। उसका चुनाव जीवन पयन्त के लिये होता है, यद्यपि वह अपनी इच्छा से त्याग-पत्र दे सकता है, परन्तु वही अपने उत्तराधिकारी के नाम भी घोषणा करता है। अनुदार दल के नेता का प्रभाव पार्टी संगठन में भी बहुत हाता है। अनुदार दल का दलीय संगठन स्थानीय संगठन से राष्ट्रीय संगठन में बड़ा हुआ है। अनुदार दल के राष्ट्रीय संगठन का नाम नेशनल यूनियन ऑफ कन्जरवेटिव एसोसिएशंस (The National Union of Conservative Associations) है। राष्ट्रीय संगठन का प्रतिवर्ष अधिवेशन होता है। उसमें स्थानीय संगठनों के प्रतिनिधि भाग लेते हैं। इसमें विभिन्न विषयों पर बड़ा विवाद होता है तथा प्रस्ताव पास किये जाते हैं। राष्ट्रीय संगठन द्वारा एक कौंसिल का चुनाव किया जाता है जिसमें चुने हुये प्राधिकारी तथा 20 प्रांतीय समूहों के प्रतिनिधि शामिल होते हैं। इस कौंसिल के लिये एक अध्यक्ष एक कोषाध्यक्ष तथा ट्रस्टियों का बोर्ड भी चुना जाता है। यही दलीय संगठन की कार्यकारिणी होती है।

2 उदार दल (Liberal Party)—यमिक दल के शक्तिशाली होने में पहले, अनुदार दल के बाद यही दल प्रमुख था। अब इस दल की शक्ति लगभग समाप्त हो चुकी है। यह दल मध्यम भाग को अपनाता है। यह एक धार्मिक व वैयक्तिक स्वतंत्रता का पक्षपाती है। यह निजी व्यापार व समाजवाद में समन्वय करने चाहता है। यह दल आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) प्रणाली को लागू करने का समर्थक है। 1906 के चुनावों में इस दल को मतों में कुल 12 स्थान प्राप्त हुये तथा

कबन 8.5% मत प्राप्त हुए। 1923 के मसूरा चुनावों में इस दल को कामन समी, में 159 स्थान प्राप्त हुए थे। इसके बाद इसकी गति घटना चली गई। दल की गिरती हुई स्थिति को देखकर निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि इस दल का अस्तित्व नहीं रहूँगा।

3 श्रमिक दल (Labour party)—इस दल का मजदूर वर्ग, मध्यम वर्ग, बुद्धिजीवियों, राज न्यायकारियों, पत्रकारों, छात्र दूकानों और प्रगतिशील किसानों का समर्थन प्राप्त है। यह दल समाजवादी सिद्धांतों का लागू करना चाहता है। परन्तु यह सर्वमानिक व शांतिपूर्ण तराफ में ही गति बतलाना चाहता है। यह उत्पादन के साधनों का राष्ट्रीयकरण करना चाहता है, एकाधिकार का समाप्त कर आर्थिक व्यवस्था का परिवर्तित करना चाहता है। यह सामाजिक, राजनीतिक व आर्थिक समानता स्थापित करना चाहता है तथा बेरोजगारी को दूर करना चाहता है।

यह दल साम्राज्यवाद का विरोधी है। यह उपनिवेशों को स्वायत्त देना चाहता है। इसी दल ने भारत का स्वायत्त किया। यह संयुक्त राष्ट्र संघ का मुँह बनाना चाहता है। यह निराश्रयता में भी विश्वास करता है। कुछ समय पूर्व यह दल लॉर्ड-समा के समाप्त करना चाहता था, परन्तु अब यह उसमें केवल सुधार करना चाहता है। 1907 में इस दल के प्रधान मंत्री हेरॉल्ड विल्सन ने लॉर्ड-समा का पुनर्गठित करने की यात्रा प्रस्तुत की है। मन्त्रिमंडल के पक्ष का भी अब यह दल विरोधी नहीं है क्योंकि मन्त्रिमंडल केवल नाम मात्र के अधिकार रखता है। श्री इंग्लैण्ड के नागरिक स्वभाव में ही परम्परावादी हैं, इसलिये इस दल के सम्म भी परम्पराओं का सामान करते हैं।

इस दल का संगठन अधिक मजबूत है। मजदूर संगठन व परिषदें जन प्रतिनिधि चुनकर वार्षिक समी (Annual Conference) में भेजती हैं। यह समी दल का नीतियाँ निर्धारित करती है तथा राष्ट्रीय कार्यकारी समिति (National Executive Committee) का निर्वाचन करती है। दल का एक सलाहकार परिषद भी है जिसका नाम राष्ट्रीय श्रमिक परिषद् (National Council of Labour) है। उसमें 20 सम्म होते हैं इनकी वष में एक बार बैठक होती है।

4 साम्यवादी दल (Communist Party)—इंग्लैण्ड में साम्यवादी दल भी है परन्तु इसका बाइ महत्व नहीं है। जनता का इस समर्थन नहीं मिलता। इसके अब तक चुन मिलाकर 4 सम्म कार्यकारी समी में निर्वाचित हो सका है। इस दल की सम्म संख्या केवल 40-50 हजार के लगभग है।

ब्रिटेन में दलीय पद्धति की विशेषता

विभिन्न राजनीतिक दलों के स्वरूप को देखने से यह स्पष्ट होता है कि ब्रिटेन में राजनीतिक दलों की एक प्रमुख विशेषता है। यह विशेषता यहाँ की द्वि-दलीय पद्धति (Dual Party System) है। इसी कारण यहाँ स्थायी सरकार (Stable Govt.) बनती है। अनुदार दल या मजदूर दल में से किसी एक को सामान्यतया बहुमत प्राप्त हो जाता है। इससे सरकार बनाने में घटाने में कठिनाई नहीं आती। राष्ट्रीय सङ्कट के अवसर पर अवश्य ही मिले-जुले मन्त्रिमण्डल (Coalition Ministry) बना लिया जाता है। 1924 व 1931 में किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत न मिलने के कारण मिले-जुले मन्त्रिमण्डल बने। सरकार में म्यामिस्त्व रहने से ही जनता का भला ही सकता है अर्थात् निश्चित दिशा की ओर प्रगति सम्भव होती है। निर्धारित नीतियों व कार्यों को लागू किया जा सकता है। ब्रिटेन में संसदीय शासन प्रणाली होने के कारण द्वि-दलीय व्यवस्था बहुत लाभदायक सिद्ध हुई है। इस व्यवस्था में विरोधी दल के नेता (Leader of the Opposition Party) का भी बहुत सम्मान होता है। उसे सरकार की ओर से वेतन दिया जाता है। इंग्लैण्ड में विरोधी दल बड़ी रचनात्मक भूमिका निभाता है। वह सरकार की गलत नीतियों व कार्यों की आलोचना करता है तथा अच्छी नीतियों की प्रशंसा करता है। विरोधी दल का महत्त्व इसलिये भी है कि सत्तारूढ़ दल के अल्पमत में रह जाने पर वह सरकार बना सकता है।

महत्वपूर्ण प्रश्न

- 1 राजनीतिक दलों के महत्त्व पर प्रकाश डालते हुए ब्रिटेन की दलीय व्यवस्था की विशेषताओं की चर्चा कीजिए।
- 2 अनुदार दल व मजदूर दल की नीतियों, सिद्धांतों व दलीय संगठन की व्याख्या कीजिए।

ब्रिटेन में स्थानीय स्वशासन

LOCAL SELF GOVERNMENT IN BRITAIN

स्थानीय समस्याओं का महत्त्व—स्थानीय समस्याएँ प्रजातंत्र की आधारशिला होती हैं। लाड ब्राइस के अनुसार, “लोकतंत्र का सर्वोत्तम गणितालय और उसकी सफलता का मुख्य आधार स्थानीय स्वायत्त शासन प्रणाली है।” किसी भी देश की केन्द्रीय या प्रांतीय सरकारें सभी विषयों का शासन प्रबंध ठीक ठीक से नहीं चला सकती क्योंकि उनके पास समय का अभाव होता है तथा वे प्रांतीय व राष्ट्रीय स्तर की समस्याओं में उसकी रहती हैं। इसका अलावा स्थानीय महत्त्व की समस्याओं का निवारण स्थानीय लोगों के द्वारा ही होना चाहिए। स्थानीय लोग ही उन समस्याओं का उचित हल ढूँढ सकते हैं। केन्द्रीय या प्रांतीय सरकारें बहुत दूर बैठकर उनका उचित हल नहीं निकाल सकती। प्रजातंत्र शासन में जनता की अधिकाधिक जिम्मेदारी सौंपी जानी चाहिए जिससे उनमें अधिक से अधिक नागरिक भावना का विकास हो तथा सरकार के कामों में हिस्सा बढाये।

गाँवों या शहरों में पानी, बिजली, सफाई व स्वास्थ्य का साधारण समस्याओं पर केन्द्रीय या प्रांतीय सरकारों की गति नष्ट करना व्यर्थ है। स्थानीय इन कामों का स्थानीय लोगों द्वारा किये जान से एक ओर उन्हें प्रशासन चरान का प्रशिक्षण मिलता है तथा दूसरी ओर केन्द्रीय व प्रांतीय सरकारों का कार्य भार हल्का हो जाता है। इस शासन के क्षेत्र में भी कमी होती है। स्थानीय प्रतिनिधि य कार्य अवैतनिक आधार पर करते हैं। इसमें प्रशासन की कार्य कुशलता बढ़ती है। डी टाकविल के अनुसार कोई भी राष्ट्र चाह वह स्वतंत्र ही हो, तब तक स्वतंत्रता का सच्चा प्रतीक नहीं कहा जा सकता जब तक उसने स्थानीय समस्याओं द्वारा अपने शासन कार्य का विवेकीकरण (Decentralisation) नहीं किया है।¹

- 1 Local assemblies of citizens constitute the strength of free nations. Town meetings are to liberty what primary schools are to science they bring it within the people's reach they teach how to use and how to enjoy it. A nation may establish a system of free government but without the spirit of municipal institutions it can not have the spirit of liberty.

—De Tocqueville

स्थानीय शासन का विकास—ब्रिटेन की स्थानीय शासन व्यवस्था को समस्त शासन व्यवस्थाओं की जननी कहा जा सकता है। ब्रिटेन की सभी संस्थाओं का धीरे धीरे विकास हुआ है, स्थानीय संस्थाओं भी उनमें से एक हैं। सबसे राजाओं के समय शायर (Shires), हण्ड्रेड्स (Hundreds) तथा बरो (Boroughs) नाम की स्थानीय संस्थाएँ थीं। नामन विजय के पश्चात् काउण्टी (County) मनर (Manor) तथा नगरपालिकावा (Municipalities) के नाम से परिवर्तित हो गई। इसके बाद पैरिशो (Parishes) की स्थापना हुई। औद्योगिक क्रांति (Industrial Revolution) के फलस्वरूप गाँव के लोग शहरों में आने लगे, इससे नगरों की स्वास्थ्य व सफाई की समस्याएँ बढ़ गई। अनेक कानूनों द्वारा इनकी व्यवस्था में सुधार किया गया। उनमें प्रमुख हैं, नगरपालिका निगम अधिनियम 1835 (Municipal Corporation Act, 1835), स्थानीय सरकार अधिनियम 1888 (Local Government Act 1888) 1894 का अधिनियम तथा 1929 व 1933 के स्थानीय शासन अधिनियमों द्वारा इन संस्थाओं के अधिकारों की व्यवस्था की गई। इस प्रकार इन संस्थाओं का वर्तमान स्वरूप अतीत में छिपा हुआ है।

स्थानीय संस्थाओं का संगठन—स्थानीय संस्थाओं की मुख्यतया निम्न 5 भागों में बाँटा जा सकता है—

- (i) काउण्टी (County)
- (ii) बरो (Borough)
- (iii) नगर जिले (Urban District)
- (iv) ग्राम जिले (Rural District)
- (v) पैरिश (Parish)

1 काउण्टी का संगठन—काउण्टी स्थानीय शासन की सबसे बड़ी इकाई है। काउण्टी दो प्रकार की होती है—(1) ऐतिहासिक काउण्टी (Historic County) (2) प्रशासकीय काउण्टी (Administrative County) ऐतिहासिक काउण्टियाँ प्राचीन काल से सीमा निर्दिष्ट होने के कारण ऐतिहासिक कहलाती हैं। इनकी कुल संख्या 52 है परन्तु ये स्थानीय स्वशासन काय नहीं करती। ये न्यायिक प्रशासन की क्षेत्र हैं तथा ये कॉमन सम्राट की सदस्यता के लिये निर्वाचन क्षेत्र हैं।

प्रशासकीय काउण्टियों की स्थापना 1888 के स्थानीय सरकार अधिनियम (Local Government Act 1888) द्वारा की गई। इनकी संख्या 62 है। प्रत्येक काउण्टी में एक काउण्टी परिषद् (County Council) होती है। परिषद् के सदस्यों का निर्वाचन मतदाताओं द्वारा किया जाता है।

प्रत्येक परिषद् में एक अध्यक्ष, कुछ पाप (Councillors) तथा एल्डरमैन (Aldermen) होते हैं। परिषद् के सदस्य अपने में से अथवा मतदाताओं में से अपनी मन्थना के एक निहाई एल्डरमैन चुनते हैं। प्रत्येक परिषद् का कार्यकाल 3 वर्ष तथा एल्डरमैन का 7 वर्ष होता है। यदि किसी परिषद् का कोई मन्थ्य एल्डरमैन चुन लिया जाता है तो उसका स्थान रिक्त हो जाता है। रिक्त स्थान की पूर्ति माघारण चुनाव द्वारा होती है। एल्डरमैन में से अपने प्रत्येक तीसरे वर्ष अवकाश प्राप्त कर लेते हैं। एल्डरमैन क पद पर योग्य व अनुमती व्यक्ति चुने जाते हैं। परिषद् के मन्थ्य व एल्डरमैन मिलकर परिषद् का अध्यक्ष (Chairman) चुनते हैं। अध्यक्ष एक वर्ष की अवधि के लिए चुना जाता है वह जस्टिस ऑफ पीस (Justice of Peace) का कार्य करता है। प्रत्येक काउन्टी परिषद् अपना कार्य विभिन्न समितियों द्वारा चलाती है। उनमें वित्त समिति, गृह निर्माण समिति, कृषि समिति, शिक्षा समिति, जन स्वास्थ्य समिति, निषेधना निवारण समिति, विद्युत-व्यवस्था समिति आदि प्रमुख हैं।

काउन्टी परिषद् के कार्य—

- (1) नीच की स्थानीय समस्याओं पर नियंत्रण व निगरानी।
- (ii) बरारोपण।
- (iii) प्रारम्भिक शिक्षा व स्वास्थ्य की व्यवस्था।
- (iv) पुल व सड़कें बनाना।
- (v) स्थानीय पुलिस का नियंत्रण।
- (vi) कृषि विकास।
- (vii) भवनों का निर्माण।
- (viii) महामारियों की रोकथाम।
- (ix) परिषद् के कर्मचारियों की नियुक्ति।

काउन्टी परिषद् के अधिकार दिन पर दिन बढ़ते जा रहे हैं। काउन्टी परिषद् की बैठक वर्ष में कम से कम चार बार अवकाश पाती है।

2 बरो (Borough)—बरा तीन प्रकार के होते हैं—

- (i) संसदीय बरा (Parliamentary Borough)
- (ii) म्युनिसिपल बरा (Municipal Borough)
- (iii) काउन्टी बरो (County Borough)

संसदीय बरा कायम मना व मन्थ्यों के निर्वाचन को स्पर्धित है। इसका स्थानीय शासन न कोई मन्थ्य नहीं है।

जब किसी नगर की आबादी 75 हजार से अधिक हो जाती है तो वह नगर के समस्त प्राथना पत्र प्रस्तुत कर काउन्टी के नियंत्रण से मुक्त होना का

मांग कर सकता है। ससद् की स्वीकृति मिलने पर उसे काउण्टी के अधिकार प्राप्त हो जाते हैं।

काउण्टी बरा व बरो में अन्तर उनकी शक्तियाँ के कारण होता है। काउण्टी बरो बरो से ऊँचा होता है अर्थात् उसके अधिकार बरो के अधिकारों से अधिक होते हैं। बरो, काउण्टी बरो के अधीन होता है।

बरो कौन्सिल (Borough Council)—परिषद् के सदस्यों का चुनाव जनता द्वारा किया जाता है। इसकी भाँति अवधि 3 वर्ष होती है। निर्वाचित सदस्य अपनी सस्या के एक तिहाई एल्डरमैन चुनते हैं। एल्डरमैन का कार्यकाल 6 वर्ष होता है। इनमें से आधे प्रत्येक तीसरे वर्ष अवकाश (Retire) ग्रहण कर लेते हैं। बरो परिषद् का समापति मेयर (Mayor) कहलाता है। इसका चुनाव परिषद् के सदस्य अपने में से या बाहर के किसी व्यक्ति में से भी कर सकते हैं। मेयर एक वर्ष के लिये निर्वाचित होता है। मेयर को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं होते, वह बस परिषद् की समझौती की अध्यक्षता करता है। बरो कौन्सिलों में 6 से 41 तक सम्म्य होते हैं।

बरो कौन्सिल भी अपने कार्य कौन्सिल द्वारा निर्मित 'समितियों' की सहायता से चलाती है। बरो कौन्सिल व काउण्टी कौन्सिल के कार्यों में कोई अन्तर नहीं है।

3 नगर जिले (Urban Districts)—इनकी कुल सस्या 572 है। यदि किसी नगर जिले की आबादी 20 हजार से अधिक हो जाती है तो उसे प्रारम्भिक शिक्षा पर नियन्त्रण का अधिकार मिल जाता है। यदि जनसंख्या 25 हजार से ऊपर हो जाय तो एक अवतनिक मजिस्ट्रेट नियुक्त कर दिया जाता है। वास्तव में बरो व नगर जिलों में कोई अन्तर नहीं है। केवल यही अन्तर है कि इसे (नगर जिले) कानून के अनुसार बरो का रूप नहीं दिया जाता। नगर जिलों में भी परिषदें (Councils) होती हैं। ये अपना समापति भी चुनती हैं तथा अपना कार्य समितियों द्वारा चलाती हैं। ये भी 3 वर्ष के लिये चुनी जाती हैं। इनमें एल्डरमैन नहीं होते।

4 ग्राम जिले (Rural Districts)—ग्राम जिले कई परिणों को मिलाकर बनाये जाते हैं। इसकी सस्या 475 है। इनमें भी एक कौन्सिल होती है। 300 या इससे अधिक आबादी वाला प्रत्येक परिण, कौन्सिल में अपना प्रतिनिधि भेजता है। इस कौन्सिल के सदस्य भी 3 वर्ष के लिये चुने जाते हैं। कौन्सिल अपना अध्यक्ष भी चुनती है। अध्यक्ष वह अपने में से या बाहर से भी चुन सकती है। इनका कार्य भी स्वास्थ्य, मर्यादा, रोगों, सड़कों, को देहमाल व पानी की व्यवस्था आदि है। आक्जस इंग्लैण्ड में गाँवों की

इंग्लैण्ड गहरों में बँवना जा रहा है, इंग्लैण्ड इनका मर्त्य कम होता जा रहा है ।

5 परिण (Parish)—ग्रामाण क्षेत्रों की सबसे छोटी इकाई परिण है । 300 से अधिक जनसंख्या होने पर एक कोमिसल बनाया जाता है या नु छोटे परिण में कोई कोमिसल नहीं होती । बड़ी गरीब नागरिक एक श्रुती मना म इकट्ठे हाकर स्थानीय स्वशासन सम्बन्धी मामलों का फैसला करत हैं । इनम समी करणना होत हैं । इनको एक समिति बनाई जाती है जिस करणना परिषद् कहत हैं ।

परिण कोमिसल में 5 से 15 तक सदस्य हात हैं । इनका चुनाव मा 3 वष के लिय हाता है । इनका काय पानी का व्यवस्था करना पुस्तकातर स्थापित करना बगीच लगाना, पगडिडियों की मरम्मत करणना आदि हैं । इनक सलाहा सपाई, स्वास्थ्य, घाग बुझाना व सरकारी सम्पति की सुरक्षा आदि है ।

लन्दन नगर की स्वशासन व्यवस्था

सन् 1835 से ही लन्दन नगर का स्थानीय शासन व्यवस्था भिन्न प्रकार की रहा है । लन्दन नगर को स्थानीय शासन की दृष्टि से तीन भागों में बाँटा गया है—

- 1 लन्दन नगर (City of London)
- 2 लन्दन काउण्टी (County of London)
- 3 मेट्रोपोलिटन लन्दन (Metropolitan London)

1 लन्दन नगर (City of London)—इसका अन्तर्गत कवन एक बग मीन है । यह लन्दन का पुराना शहर है । पूर लन्दन का क्षेत्रफल 700 बगमील है । लन्दन नगर का एक निगम (Corporation) है जिसका काय तीन परिषदों द्वारा हाता है—(i) काउंट ऑफ एल्डरमैन (Court of Aldermen) (ii) काउंट ऑफ कॉमन काउंसिल (Court of Common Council) तथा (iii) काउंट ऑफ कॉमन हॉल (Court of Common Hall)

(i) कोट ऑफ एल्डरमैन—इसम एक लॉर्ड मेयर तथा 26 एल्डरमैन हात हैं । एल्डरमैन आजीवन सम्भ्य हात हैं । किसा स्थान व गित ज्ञान पर नगर क 26 क्षेत्र भितकर चुनाव द्वारा उसकी पुति करते हैं । इनक पास विषय काय नहीं हात । इनका काय लाग्गमग्गना तथा नगर क अभिलेखों (Records) को सुरक्षित रखना है ।

(ii) कोट ऑफ कॉमन काउंसिल—इसम पास वास्तविक अधिकार हाते हैं । इसमें कोट ऑफ एल्डरमैन के 26 सदस्य तथा

260 अंग सदस्य होते हैं। यह लंदन शहर के लिये उप-विधियाँ (By Laws) बनाती है तथा समस्त प्रशासनिक कार्यों की देखभाल करती है। यह भी अपना वाय समितियों की सहायता से करती है।

- (iii) कोर्ट ऑफ कॉमन हाउस—यह सभी मतदाताओं की खुली सभा का नाम है। लॉर्ड मेयर का चुनाव कोर्ट ऑफ कॉमन हाउस द्वारा एल्डरमैनो में स किया जाता है जो कि शेरिफ (Sheriffs) रह चुके हैं।

II लंदन काउंटी (County of London)—इसकी स्थापना 1855 में हुई। इसका क्षेत्रफल 117 वर्ग मील है। इसमें 124 पापद (Councillors) होते हैं। ये सभ्य अपने सभ्यो में से या बाहर से 20 एल्डरमैन चुनते हैं। सदस्यों का चुनाव 3 वर्ष के लिये होता है तथा एल्डरमैन 6 वर्ष के लिये चुने जाते हैं, परंतु प्राये 3 साल बाद अवकाश ग्रहण कर लेते हैं। सम्पूर्ण परिषद एक अधिवेशन चुनती है। लंदन काउंटी के वही कार्य हैं जो प्राय काउंटी कीसिला के हैं। लंदन की काउंटी में 28 बरो हैं।

3 मेट्रोपोलिटन लंदन (Metropolitan London)—यह एक पुलिस डिस्ट्रिक्ट है। यह 700 वर्ग मील में फैला हुआ है। लंदन नगर की पुलिस प्रान्त है। यह लंदन की सभी स्थानीय संस्थाओं की पुलिस व्यवस्था की देखभाल करती है। इसका प्रधान एक पुलिस कमिश्नर होता है।

स्थानीय संस्थाओं पर केन्द्रीय नियन्त्रण

इंग्लैण्ड में एवात्मक शासन व्यवस्था है। ब्रिटिश संसद द्वारा ही स्थानीय संस्थाओं का निर्माण किया जाता है। संसद ही उनके अधिकारों में वृद्धि या कटौती कर सकती है अथवा उनका पुनर्गठन कर सकती है। केन्द्रीय सरकार का प्रत्येक विभाग अपने विषय से सम्बन्धित कार्यों पर और स्थानात्मक संस्थाओं पर नियन्त्रण रखता है। यह नियन्त्रण निम्न प्रकार रखा जाता है—

- (i) ऐसे अधिनियम पारित करके जिनसे स्थानीय संस्थाओं के स्वरूप का पुनर्गठन हो।
- (ii) स्थानीय संस्थाओं के कार्यों की देखभाल करना तथा उनसे आवश्यक सूचनाएँ तथा वागज प्राप्त करना।
- (iii) किसी स्थानीय संस्था के कार्यों के स तीव्रप्रद न होने पर वार्षिक सहायता देना बंद कर देना।
- (iv) कुशलतापूर्वक कार्य न करने पर अधिकारों में वृद्धि न करना।
- (v) प्रत्येक स्थान के लिए स्थानीय संस्था के स्वरूप को

करना।

(vi) ऋण सेने की आणा प्रदान न करना ।

(vii) विशेष काय पूरे करन की आणा प्रदान करना ।

(viii) नमचारियों की नियुक्ति व सेवा की शर्तों के लिए नियम बनाना ।

(ix) निरीक्षका से इनके द्वारा किय गये सच की जाँच करना ।

स्थानीय सस्याओं पर के ड का नियंत्रण बढ़ना आ रहा है । पाज की बदली हुई परिस्थितियाँ म यह आवश्यक हो गया है, परन्तु यह नियंत्रण इतना अधिक नहीं होना चाहिए जिससे स्थानीय सस्याओं का वास्तविक रूप ही समाप्त हो जाय ।

स्थानीय सस्याओं के आय के साधन—उनकी आमदनी के दो प्रमुख स्रोत हैं (1) स्थानीय सस्याओं द्वारा लगाये गये कर (2) सरकारी अनुदान । इनके अलावा स्थानीय सस्याओं को लाइसेंस, फीस, जुर्माने, पाज, बिराये, व व्यापार से भी आय आती है । सरकार की अनुमति से कण नये का अधिकार भी दिया जाता है तथा अनेक व्यक्तियों से सस्याओं में भी दान के रूप में आय होती है ।

सरकार द्वारा विभिन्न करों की आय का कुछ प्रतिशत उन्हें दिया जाता है तथा विशेष प्रयोजन के लिए विशेष अनुदान (Special Grant) भी दिया जाता है ।

महत्वपूर्ण प्रश्न

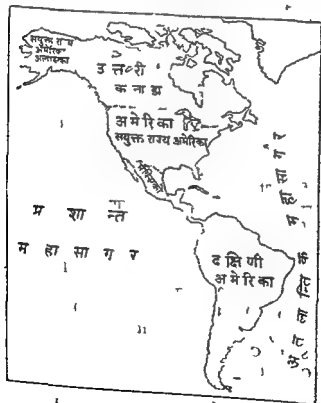
1. इंग्लैण्ड में स्थानीय शासन के संगठन व कार्यों की व्याख्या कीजिये ।
2. स्थानीय सस्याओं के महत्व पर प्रकाश डालते हुए इन पर क्या नया नियंत्रण करने के तरीकों पर भी प्रकाश डालिये ।

अमेरिका का संविधान

संयुक्त राज्य अमेरिका की एक राष्ट्र के रूप में उत्पत्ति

Shyam Sunder Sharma

संयुक्त अमेरिका की भौगोलिक स्थिति—संयुक्त राज्य अमेरिका को नित्य प्रति की भाषा में सक्षिप्तता के विचार से अमेरिका कह देते हैं। परन्तु अमेरिका में व संयुक्त राज्य अमेरिका में ऐसा भ्रम है जैसा एशिया व भारत में है। जिस प्रकार एशिया महाद्वीप में एक देश या राज्य भारत है उसी तरह से उत्तरी अमेरिका महाद्वीप में कुछ राज्यों का एक संगठन है जिसको संयुक्त राज्य अमेरिका (United States of America) नाम दिया गया है। उसके उत्तर में कनाडा और दक्षिण में मैक्सिको है।



संयुक्त अमेरिका का निर्माण—अपने वर्तमान स्वरूप में अमेरिका का जन्म सन् 1776 में हुआ जब उत्तरी अमेरिका के तेरह उपनिवेशों ने मिलकर इंग्लैंड के राजा के विरुद्ध स्वतंत्रता-युद्ध प्रारम्भ किया।

तेरह उपनिवेश¹ इ गलण्ड के राजा की अधीनता में थे, और नियमित रूप से उन्हें कर दिया जाता था। इन उपनिवेशों की स्थापना इ गलण्ड से प्राप्त हुए लोगों ने ही समय समय पर की थी। जब इ गलण्ड की आबादी बढ़ने लगी और व्यापारिक क्षेत्र में लाभ के अवसर कम हो गए तो इ गलण्ड के लोग दूसरे देशों में जाकर बसने लगे। ऐसे ही लोगों ने इ गलण्ड की रानी एलिजाबेथ प्रथम² के समय में उत्तरी अमेरिका जाकर सन् 1607 में सबसे पहले उपनिवेश की स्थापना की। रानी एलिजाबेथ क्योंकि प्रविवाहित (अर्थात् Virgin) थी इसलिए अपनी रानी के नाम पर उन्होंने उस उपनिवेश का नाम वर्जीनिया (Virginia) रखा। इसी प्रकार से धीरे धीरे एक के बाद एक उपनिवेश स्थापित होते गए। समय के ब्यापन से तेरह उपनिवेशों में अंतिम उपनिवेश जॉर्जिया (Georgia) की स्थापना सन् 1732 में बसाया गया था। तबसे इ गलण्ड में राजा जॉर्ज द्वितीय (George II) का शासन था। प्रथम उपनिवेश की स्थापना के समय में इ गलण्ड में बहुत महत्वपूर्ण संवैधानिक परिवर्तन हो चुके थे। वहाँ के राजा या रानी के अधिकार अब पार्लियामेंट के हाथ में आ चुके थे। अमेरिका के तेरह उपनिवेशों के लोग इ गलण्ड के राजा के प्रति ठाढ़ा पाना के परन्तु उनका यह बात बहुत अच्छी तरह से इ गलण्ड की पार्लियामेंट को पता चल गई थी और उन्होंने तय कर लिया कि इ गलण्ड की पार्लियामेंट उनसे कर ले सकती है और कानून लागू करती है। सन् 1773-74 में जॉर्ज द्वितीय के शासन काल में पार्लियामेंट ने उपनिवेशों पर लगाए गए करों में और वृद्धि कर दी। इस कर-वृद्धि ने पुराने असन्तोष की दबी हुई भावना में चिंगारी पड़ाने की और उपनिवेशों के निवासियों में एक उत्तेजना जागृत की। अब उपनिवेशों में निश्चय किया कि इ गलण्ड के विरुद्ध मुहिम प्रारम्भ कर ही देनी चाहिए। इ गलण्ड इन सब उपनिवेशों का समान रूप से शत्रु था और इसीलिए इन सबका संगठित हो जाना स्वाभाविक था। एक समय तो उपनिवेश एक दूसरे से बिल्कुल अलग

1 इन तेरह उपनिवेशों के नाम इस प्रकार थे — (1) न्यू हैम्पशायर (New Hampshire), (2) मैसाचुसेट्स (Massachusetts), (3) न्यू यॉर्क (New York), (4) न्यू जर्सी (New Jersey), (5) वर्जीनिया (Virginia), (6) नॉर्थ कैरोलिना (North Carolina), (7) साउथ कैरोलिना (South Carolina), (8) जॉर्जिया (Georgia), (9) कनेक्टिकट (Connecticut), (10) राइड आइलैंड और प्रोविडेंस प्लांटेशन्स (Rhode Island and Providence Plantations), (11) पेनसिल्वानिया (Pennsylvania), (12) डेलावेयर (Delaware), (13) मैरिलैंड (Maryland)

2 आज कल इ गलण्ड में रानी एलिजाबेथ द्वितीय का शासन है।

ये, इंग्लैंड के विरोध में एक दूसरे के बहुत निकट आ गए। इस पारस्परिक निकटता को ही संयुक्त राज्य अमेरिका के निर्माण का श्रेय प्राप्त है।

सन 1776 का स्वतंत्रता-युद्ध व संघ की स्थापना—सन् 1773-74 में इंग्लैंड की पार्लियामेंट के द्वारा उपनिवेशों पर लगाए गए करा में वृद्धि के कारण असंतोष की जो चिनगारी भड़की उसी का परिणाम 1776 का स्वतंत्रता युद्ध था। सब उपनिवेशों ने मिलकर एक नारा लगाया—‘प्रतिनिधित्व नहीं तो कर भी नहीं’ (No taxation without representation)। उपनिवेशों के लोगों का कहना यह था कि इंग्लैंड की पार्लियामेंट में उपनिवेशों की जनता का तो कोई प्रतिनिधित्व था नहीं, फिर उसका उपनिवेशों की जनता पर कर लगाने का क्या अधिकार था। यही कारण था उपनिवेशों की जनता को एक मूत्र में पिराने के लिये नताग्रो ने यह नारा लगाया था—‘No taxation without representation’। सारे उपनिवेशों के प्रतिनिधियों की एक बैठक पनसिल्वानिया उपनिवेश की राजधानी फिलडेल्फिया में सन 1774 में बुलाई गई। इस बैठक को प्रथम महाद्वीपीय सभ (First Continental Congress) के नाम से जाना जाता है। इस सम्मेलन में बनाए गए करों में उत्पन्न असंतोष की स्थिति पर विचार किया गया और इस बात पर सोच विचार हुआ कि इंग्लैंड को विरोध किस प्रकार किया जा सकता है। इस बैठक में उठाई गई बातों पर धीरे-धीरे विचार करने के लिए सन 1775 में द्वितीय महाद्वीपीय सभ (Second Continental Congress) की बैठक बुलाई गई। इस सम्मेलन के पहले ही मैसाचुसेट्स उपनिवेश और इंग्लैंड में युद्ध के शस्त्र बज चुके थे इसलिए द्वितीय महाद्वीपीय सभ ने सारे उपनिवेशों को युद्ध के लिए आह्वान दिया और इस बात का निश्चय किया कि सारे उपनिवेशों के द्वारा मिलकर एक संयुक्त सेना बनाई जाएगी जो इंग्लैंड के विरुद्ध स्वतंत्रता-युद्ध लड़ेगी। इस बैठक में ही निश्चय किया गया कि जाज वाशिंगटन¹ सारे उपनिवेशों की संयुक्त-सेना के प्रधान सेनापति होंगे। 4 जुलाई सन् 1776 को उपनिवेशों की ओर से स्वतंत्रता-घोषणा (Declaration of Independence) प्रसारित की गई और इंग्लैंड के विरुद्ध पूरी तरह से युद्ध प्रारम्भ कर दिया गया। स्वतंत्रता की यह घोषणा अमेरिका के इतिहास में तथा प्रजातन्त्र और व्यक्ति स्वातंत्र्य के इतिहास में अपना विशिष्ट स्थान रखती है। वह घोषणा इस प्रकार है—“हम इन सत्यों को स्वयं मिथ्या मानते हैं कि सब मनुष्य समान उत्पन्न हुए हैं, उनके विधाता ने उन्हें कुछ अनपहरणीय अधिकारों में सम्पन्न किया है, और

1 यही जाज वाशिंगटन बाद में चलकर संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रथम राष्ट्रपति बने और उन्हीं के नाम पर अमेरिका की राजधानी वाशिंगटन (Washington) बनाई गई।

federation)¹ की रूपरेखा तैयार करने का काम सौंपा गया। उस समिति ने परिषद की जा रूप रखा तैयार की और बाद में जिसको कांग्रेस (Second Continental Congress) ने स्वीकार किया उसको परिषद के अनुच्छेदों (Articles of Confederation) के नाम से पुकारा जाता है। इसी अनुच्छेदों में से पहले अनुच्छेद ने परिषद को संयुक्त राज्य अमेरिका (United States of America) नाम दिया। परिषद के परिच्छेदों (Articles of Confederation) का ही हम संयुक्त राज्य अमेरिका का पहला संविधान कह सकते हैं।

परिषद, जिसने उपनिवेशों में 'सुहृद सघोष मित्रता' (Firm League of Friendship) कायम की थी की स्थापना से पहले अमेरिका के इन तरह उपनिवेशों में कोई एकता नहीं थी और कोई राजनतिक संबंध नहीं थे। नीबर्ग प्रभाव में कांग्रेस द्वारा स्थापित व्यवस्था भी तरह उपनिवेशों में कोई एकता की भावना विकसित न कर पाई। सघोष व्यवस्था बड़ी निबल थी। एलज्जर हैमिल्टन (Alexander Hamilton) का तरह राज्यों का पूरी तरह में संगठित देखना चाहता था, इस व्यवस्था से बड़ा दुःखी था। व्यवस्था से उत्पन्न सात्त्विक स्थिति का वह उपनिवेशों के दुर्भाग्य का चिह्न मानता था।² जब तक युद्ध चलता रहा तब तक तो वह दुबल व्यवस्था भी किसी न किसी प्रकार काम करनी रही, परन्तु युद्ध समाप्त हात ही उपनिवेशों आपस में झगड़ने लगे और व्यवस्था की कमजोरियाँ स्पष्ट होकर व्यवस्था में परिधतन की आवश्यकता को सिद्ध करने लगी।

सन 1776 में स्थापित परिसंघीय व्यवस्था (Confederation) की दुबलताएँ और परिणाम—परिसंघीय-व्यवस्था का न ता काइ आदर करता था और न उसका कोई कहना मानता था। परिसंघीय-व्यवस्था के मंत्र के रूप में एक कांग्रेस (Congress) नाम की सभा की आयोजना की गई थी। भारे उपनिवेशों के प्रतिनिधियों का मिला कर कांग्रेस का निर्माण किया गया था। प्रत्येक उपनिवेश का एक मत देने का अधिकार दिया गया था। विशेष बात यह थी वह यह थी कि कांग्रेस के अतिरिक्त परिसंघीय-व्यवस्था में शासन का कोई और अंग न था। और स्वयं कांग्रेस भी बहुत सी दुबलताओं से ग्रसित थी।

1 Confederation (परिसंघ) उस सघ (Federation) को कहते हैं जिसमें इकाइयों का संगठन बहुत अधिक सुहृद नहीं होता।

2 National disorder poverty and insignificance form part of the dark catalogue of our public misfortunes (Alexander Hamilton The Federalist No 15)

सबसे बड़ा दुबसना तो कांग्रेस की यह थी कि हमको केवल सलाह देने का अधिकार था। अपने निष्पत्ति का उपनिवेशों के ऊपर बाधकित करने का कोई अधिकार हमारा प्राप्त नहीं था। यदि कोई उपनिवेश हमारा बात का नया मानना था तो भी हमको यह शक्ति प्राप्त नहीं थी कि अपना बात मनवाने के लिए उसे उपनिवेश का मजबूर कर सकें। कांग्रेस उपनिवेशों में धन की मांग कर सकती थी परन्तु उपनिवेशों का धन देने के लिए विवश नहीं कर सकती थी। किसी राज्य के साथ यह उपनिवेशों की धार में संधि तो कर सकती थी पर यह हमको शक्ति से बाहर था कि उपनिवेशों का संधि का शर्तों के अनुसार व्यवहार करने के लिए मजबूर कर सकें। हमारा कमजोरी के विषय में अपने विचार प्रकट करते हुए मुन्रो ने कहा है—“यह परिणाम बहुत कमजोर था क्योंकि हमने उन चार बातों का ध्यान था जिनका प्रत्येक राष्ट्रीय सरकार के पास होना अनिवार्य होता है—कर द्वारा आय प्राप्त करना, ऋण लेना, व्यापार का नियंत्रित करना, एवं सार्वभौमिकता के लिए सैन्य का संगठित करना तथा उसका पापण करना।”¹

परिणामस्वरूप व्यवस्था का दुबसताओं का प्रभाव सभी भागों पर पड़ा, बिना अपने शक्तिपूर्ण को व्यापारियों का, वित्त स्वामियों का और उद्योग पतिव्या का। इससे प्रभावित होकर नुकसान उठाना पड़ा। इंग्लैंड के विरुद्ध युद्ध संचालन के हेतु जिन धनिका ने संधि का आर्थिक सहायता करण के रूप में वा उनका अपना धनिक न मिल सका। जनता से लिए गए ऋण का मूल धन योग्य भी संप्रदाय सरकार नहीं थी। व्यापारियों का अपने व्यवसाय टप हाउ नबर का रहे थे क्योंकि कांग्रेस इतना मजबूत नहीं थी कि उनके व्यापार का बिना व्यापार के मुकाबिल में मरगण प्रदान कर सकना। बचत इतना ही नहीं उपनिवेशों के पारस्परिक व्यापारिक भगदोर का भी कांग्रेस मुनना नहीं पाता थी। युद्ध के परिणामस्वरूप उपनिवेशों में बहुत मुद्रा स्थिति हुई और इसीलिए निम्न की काममें बहुत अधिक गिर गए। उपयोग की वस्तुओं का काममें इतना अधिक ऊपर चले गई कि जनसाधारण का नियम-प्रति का जीवन बड़ा कठिन हो गया। एक उपनिवेश में तो नाया न मन्दा सारा परमानिया में प्रस्त हाकर विद्रोह तक कर दिया।

सारी परमानिया को देखते हुए सबके दिमाग में यह बात घर करती गई कि उपनिवेशों की आंतरिक शान्ति के व्यवस्था बनाए रखने के लिए तथा

1 'The confederation was especially weak because it lacked four things which every strong national government must possess—ability to raise revenues by taxation to borrow money to regulate commerce and to provide adequately for the common defence by raising and supporting armies—W B Munro

उपनिवेशों में पारस्परिक स्नेह व सदिच्छा पदा करने के लिए एक शक्तिशाली केन्द्र व सधीय व्यवस्था की बड़ी आवश्यकता है। सन् 1786 तक स्थिति ऐसी हो गई कि ऐसा मालूम पड़ता था कि सारे उपनिवेश गृह-युद्ध की होली खेल कर ही रहेंगे। जॉर्ज वाशिंगटन (George Washington) व एलेक्जेंडर हैमिल्टन (Alexander Hamilton) इत्यादि नेतागण जो बड़े राष्ट्रवादी थे और उपनिवेशों के संगठन में विश्वास रखते थे सोचने लगे कि परिषद के अनुच्छेदों में संशोधन होना चाहिए और ऐसा करके एक सुदृढ़ संघ की स्थापना की जानी चाहिए। मरीलैण्ड (Maryland) व वर्जीनिया (Virginia) नाम के दो उपनिवेशों में व्यापारिक जहाज चलाने के मामले को लेकर संघ चल रहा था। इस संघ को सुलझाने के लिए पाँच राज्यों¹ का जो एक सम्मेलन हुआ उसमें एलेक्जेंडर हैमिल्टन भी एक भागीदार था। उसने सम्मेलन में भाग लेने वाले अपने सारे सहयोगियों के दिमाग में यह बात बठाई कि व्यापारिक जहाज का मामला अन्य मामलों में इतना जलमा हुआ है कि अलग से उस पर विचार करना निरर्थक होगा। और यदि अन्य मामलों पर भी विचार करना है तो सम्मेलन में सभी राज्यों के प्रतिनिधियों को आमंत्रित किया जाना चाहिए। सम्मेलन में आए प्रतिनिधियों ने अपने इस राष्ट्रवादी नेता की बात को माना तो परन्तु हिचकिचाहट के साथ। खैर ! जैसे भी माना हो माना तो, और इसका परिणाम यह हुआ कि पैनसिल्वानिया की राजधानी फिलडेल्फिया (Philadelphia) में परिसंघ की स्थापना करने वाले अनुच्छेदों में आवश्यक परिवर्तन करने हेतु 2 मई 1787 को एक सम्मेलन बुलाना निश्चित हुआ।

फिलडेल्फिया (Philadelphia) की प्रतिष्ठित सभा (Convention) तथा संयुक्त राज्य अमेरिका के वर्तमान संविधान का सृजन-परिसंघ के अनुच्छेदों (Articles of Confederation) में परिवर्तन करने हेतु सम्मेलन बुलाने का निश्चय हो जाने के बाद नेतागणों को इस बात के लिए प्रयत्न करना शेष था कि सम्मेलन या सभा (Convention) सफलता प्राप्त करे। राष्ट्रवादी व सुदृढ़ संघ के समयकों जैसे हैमिल्टन वाशिंगटन तथा बेंजामिन फ्रैंकलिन (Benjamin Franklin) इत्यादि ने राज्यों की विधान सभाओं को समझा-बुझाकर सभा के हेतु राज्यों के प्रतिनिधि भेजने के लिए तैयार किया। फिर भी तरह-तरह राज्यों में से बारह राज्यों ने ही प्रतिनिधि भेजे। वह राज्य जिसने प्रतिनिधि भेजना स्वीकार नहीं किया रोड आइलैंड और प्रोविडेंस प्लांटेशन (Rhode Island and Providence Plantation) था। उसने ऐसा निणय

1 सन् 1783 में स्वतंत्रता-युद्ध में विाघ्र प्राप्त करने के पश्चात् इंग्लैंड की आधीनता में रहने वाले अमेरिका के तेरहवाँ उपनिवेश अब राज्य की श्रेणी में आ गए थे।

सन का कारण था। उसका यह डर था कि वहाँ मुहब्बत सभ घटने पर उसका प्रपत्नी प्रजापति से हाथ न धोना पड़े। बारह राज्यों ने जिद्दीने प्रतिनिधि भेजन का निश्चय किया था 73 प्रतिनिधि चुने थे परन्तु समा म केरन 55 प्रतिनिधियों ने भाग लिया।

जिम समा म 55 प्रतिनिधियों ने भाग लिया उसको फिलेडेल्फिया की समा (Philadelphia Convention) का नाम से पुकारा जाता है। यह समा पनमिलवानिया राज्य की राजधानी फिलेडेल्फिया नगर के स्वतंत्रता भवन (Independence Hall) में 15 मई सन् 1787 का प्रारम्भ हुआ। इस सभा की अध्यक्षता करने के लिए वॉशिंगटन (George Washington) का चुना गया। यह मा तय कर लिया गया कि एक राज्य में चाहे किन ही प्रतिनिधि समा में भाग लने के लिए आए हों प्रत्येक राज्य को एक ही मत (Vote) प्राप्त होगा। वास्तव में समा जो बुलाई गई थी उसका काम यह था कि परिमेष का अनुच्छेद (Articles of Confederation) में आवश्यक परिवर्तन किए जाए। परन्तु प्रतिनिधियों ने जब परिसर का अनुच्छेदों पर विचार करना प्रारम्भ किया तो उन्होंने यह अनुमति दिया कि यदि एक मुद्दा सभ की स्थापना करनी ही है तो पहल का अनुच्छेद का सन्नाहित करने से ही काम नहीं चलेगा; बल्कि नए नियम एक नवीन संविधान का गृहण आवश्यक होगा। जिन लोगों ने मिनकर नए भविष्य का निर्माण किया उनमें प्रमुख रूप से जॉर्ज वॉशिंगटन जेम्स मडिसन, अलेक्जेंडर हैमिल्टन बंजामिन फ्रैंक्लिन, एडमण्ड रडफोर्ड जेम्स विल्सन, गवर्नर मारिश तथा राजर शमन के नाम आते हैं। इनमें दोनो तरह के ही लोग थे। कुछ ऐसे थे जिनका वस्तु अधिक शक्तिशाली बनाने के पक्ष में थे और अन्य ऐसे थे जिनका उद्देश्य था तात्कालिक दृष्टि से। कुछ ऐसे थे जिनका व्यवस्थापिका समा में जनमस्या के आधार पर प्रतिनिधि निर्वाचित करने का पक्ष में था और अन्य ऐसे थे जिनका उद्देश्य था राज्यों का समान प्रतिनिधित्व देने का पक्ष में था। छाने एक बड़े राज्यों से आए प्रतिनिधियों में तीव्र मतभेद था। छाने राज्यों का आकांक्षी बड़े राज्यों का प्रमुख की। और बड़े राज्य सनक से अपना महत्व बनाए रखने में। समा में खूब विचार विमर्श हुआ मध्यम का बाल समझौते का और अन्त में मात्र सप्ताह के बाद 17 सितम्बर 1787 का भविष्य बनाने का काम समाप्त हो गया। फिलेडेल्फिया समा में सभ लगे बाल समझौते का सन्तुष्ट राज अमेरिका के नए भविष्य पर स्थापित भी कर लिए। परन्तु भविष्य का लागू करने का राज में अभी एक और बाधा थी। भविष्य का सातवें व अन्तिम अनुच्छेद में यह प्रावधान था कि नवीन संविधान तब ही लागू किया जा सकेगा जब तरह राज्यों में स कम से कम नौ राज्य उसका स्वीकार कर लें।

सन् 1787 के अन्त तक केवल तीन राज्यों ने अपनी स्वीकृति दी। नवीन संविधान को लेकर चारों ओर वाद विवाद चल रहा था। समाचार-पत्र भी अपनी अपनी विचारधारा के प्रसार में संलग्न थे। कुछ लोगों का संविधान के प्रति विरोधी रुख इसलिए था कि संविधान में वही भी नगरिक अधिकारों का उल्लेख नहीं था। संविधान निर्मात्री सभा के प्रतिनिधियों ने यह मान लिया कि अधिकारों का उल्लेख निष्कट अवश्य में कर दिया जायगा। अन्त में 21 जून 1788 को नौवें राज्य की स्वीकृति प्राप्त की गई। परन्तु फिर भी जनमत कुछ इस बात का आभास दिला रहा था कि संघका निर्माण उस समय हो जब वर्जीनिया तथा न्यूयार्क जैसे बड़े राज्य सहमत हो जायें। जुलाई 1788 में इन दोनों राज्यों ने भी नवीन संविधान को स्वीकार कर लिया। इतना सब होने पर 13 सितम्बर 1788 को नवीन संविधान को लागू करने की विधिवत घोषणा कर दी गई।

संयुक्त राज्य अमेरिका का एक नए राष्ट्र के रूप में जन्म—जिस समय नया संविधान लागू हुआ था उस समय संयुक्त राज्य अमेरिका की तेरह इकाईयाँ थी। नए संविधान के अनुसार 30 अप्रैल 1789 को शासन-कार्य प्रारम्भ हुआ। इसीलिए इस संविधान को 1789 का संविधान तथा संयुक्त राज्य अमेरिका की स्थापना इसी वर्ष को बताई जाती है। 1789 के संविधान में नागरिक अधिकारों की कमी थी। आगामी दो वर्षों में इसी कारण संविधान में दस संशोधन किए गए और अधिकारों का समावेश कर दिया गया। इस संविधान ने अमेरिका में एक आदर्श संघ के निर्माण में योग दिया और उसका ही प्रभाव है कि संयुक्त राज्य अमेरिका एक राष्ट्र के रूप में आज सत्ता के सामने है। इस संविधान का ही परिणाम है कि जिस संघ का प्रारम्भ अतलांतिक तट पर असंख्य पर्वत से सँग हुए केवल 13 राज्यों ने किया था उसमें आज पचास राज्य सम्मिलित हो गये हैं।¹ यह पचास राज्य अतलांतिक तट से लेकर प्रशांत सागर के तट तक विस्तृत हैं। यही कारण है कि थॉमस जफरसन ने इस संविधान का निर्माण करने वाली सभा को उप-देवताओं की समिति (Assembly of demi-gods) का नाम दिया है।

1 'The Constitution itself is concise and brief, its general statement of principles has made possible the extension of meanings to foster the growth of the nation from the 13 states clustered on the Atlantic side of the Allegheny Mountains to a flourishing nation of 50 states spanning the North American continent and extending into the Pacific'. P 8 of The Constitution of the United States of America published by the USIS New Delhi-1

वर्तमान में संयुक्त राज्य अमेरिका संसार का सबसे धनी व सभ्रान्ति भोजन श्रेष्ठ है । 1789 में त्रिमंथ समय संविधान बना था अमेरिका कृषि प्रधान प्रान्त था । परन्तु आज जबकि उसका पूर्ण औद्योगीकरण हो चुका है 1789 का संविधान बड़ी सफलता से काम कर रहा है ।

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का व्याख्या कीजिए ।
- 2 अमेरिका में एक नए राष्ट्र का जन्म किन परिस्थितियों में हुआ, संविस्तर लिखिए ।
- 3 संयुक्त राज्य अमेरिका की श्रान्ति का क्या कारण था ? सधनानिक विकास का इतिहास भी बताइए ।
- 4 संयुक्त राज्य अमेरिका के आधुनिक संविधान के निर्माण में पहले और स्वतन्त्रता-युद्ध का परवाना अमेरिका की प्रशासन का इष्टिवाण से कमी स्थिति था ? परिशेष का क्या-क्या दोष थे ?
- 5 संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान का निर्माण कैसे हुआ ?



संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की विशेषताएँ

संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान मापा, संक्षिप्तता तथा स्पष्टता के दृष्टिकोण से अपना एक विशिष्ट स्थान रखता है। इस संविधान का निर्माण उस समय हुआ था जब कि अमेरिका में घाड़ों और बघियों का प्रयोग अधिमान रूप में होता था।¹ परन्तु आज जब कि उनका स्थान तेज दौड़ने वाली मोटरों ने ले लिया है वही पुराना संविधान अमेरिका में बड़ी सफलतापूर्वक प्रयोग में लाया जा रहा है। यह इस संविधान का ही प्रभाव है कि जिन राज्यों में आपस में कोई मेल नहीं था व आज इतनी गहरी दोस्ती में बंध गए हैं कि बाहरी सत्तार को उनका केवल संयुक्त रूप ही दिखाई देता है। यदि ऐसे संविधान पर अमेरिका निवासी गव. करें तो कोई अनोखी बात नहीं। उनको अपना संविधान इतना प्रिय है कि उसकी मूल प्रति को उन्होंने आज भी अपने राष्ट्रीय ग्रंथ रक्षालय में समाल कर रखा है और उसकी सुरक्षा के लिए उन्होंने हर सम्भव प्रयास किया है। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की जो विशेषताएँ हैं उनका उल्लेख तो इस अध्याय का उद्देश्य है ही, परन्तु प्रारम्भ में हम यह भी देख लें कि विद्यार्थियों के लिए इस संविधान का अध्ययन क्या महत्व रखता है। कुछ ऐसी बातें इस संविधान की हैं जो इसके महत्व को स्पष्ट करती हैं।

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अध्ययन का महत्व

1 लिखित संविधानों में सबसे अधिक प्राचीन संविधान है (इसकी समयानुकूलता)

सत्तार में आज जितने भी लिखित संविधान हैं संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान उन सब में पुराना है। अन्य लिखित संविधानों में अब तक इतने तथा ऐसे सशोधन हो चुके हैं कि उनका वह पुराना स्वरूप बिल्कुल बदल चुका है, परन्तु अमेरिका के संविधान में 1789 से आज तक जो सशोधन हुए हैं उनकी संख्या भी कम है और वह सशोधन इस प्रकार के हैं कि संविधान का मूल रूप वसा ही है जसा उस पुराने समय में बनाया गया था। कहा जा सकता है कि इस संविधान में अत्यधिक स्थिरता है। यद्यपि अमेरिका के सामाजिक व आर्थिक रूप में अभूत-पूर्व परिवर्तन हुए हैं,

1 Late President Franklin D. Roosevelt has called the American constitution a relic of horse and

परन्तु संविधान बना का वसा ही है। किन्तु समयानुसूयता है इस संविधान में। जेम्स बेक ने इसीलिए इस संविधान के बारे में कहा है कि 'यह राज्य काय पद्धति में एक कौतुक है'।¹ इंग्लैंड का प्रसिद्ध प्रधान मंत्री मरटन इससे विषय में कहता है कि यह 'किसी एक समय में व्यक्ति के मस्तिष्क के आशय के द्वारा उत्पन्न सबसे अधिक आश्चर्यजनक कार्य है। इसकी अनुमति इस बात में नहीं कि यह सबसे पुरानी शासन पद्धति है बल्कि इस बात में है कि सबसे प्राचीन अपरिवर्तित शासन पद्धति है। मरटन की पद्धति में किन्ता अधिक परिवर्तन दर्जने में आता है। जो पद्धति पहले एकनामिक थी वही अब प्रजातन्त्रात्मक है। फ्रांस में प्रसिद्ध फ्रांस के पश्चात् किन्ता बार एम रदा बल्ल हुए हैं जिन्होंने पुरानी शासन पद्धति को लुप्त हो कर लिया। सभी ओर जैसे जर्मनी, जापान इटली स्पेन टर्की इत्यादि में एस भवधानिक परिवर्तन हो चुके हैं कि उनका प्राचीन भवधानिक यंत्र विस्तृत बन गया है। अमेरिका ही एक ऐसा देश नजर आता है जिसमें अब सभी क्षेत्रों में परिवर्तन के बावजूद भी संवधानिक यंत्र में परिवर्तन नहीं आया है।

2 विविधता में एकता उत्पन्न करने वाली शासन पद्धति—जिस शासन यंत्र में अजनबी प्रशासक प्रणाली एकता पत्र की है, जिस शासन यंत्र में एक नया राष्ट्र पदा किया हो और जिस शासन यंत्र में विभिन्नता में एकता पदा की हो वह शासन यंत्र स्वाभाविक रूप से अध्ययन के योग्य है। जैसी शासन पद्धति होती है वसी ही सामंजस्य का अधिक व अन्य प्रकार का स्थिति बन जाती है। अमेरिका का संविधान महात्मक (Federation) प्रणाली का एक आदर्श नमूना पेश करता है। इस संविधान में केंद्र और इकायों की स्वतंत्रता का ऐसा सुन्दर सम्मिश्रण है कि न तो केंद्र की कमी यह अनुभव होता है कि उनका अधिकार की कमी है और न इकायों का यह अनुभव होता है कि उनकी स्वायत्तता पर कानून नियंत्रण है। भारत के विद्वानों का तो यह संविधान अनिवार्य रूप से अध्ययन करना चाहिए क्योंकि यह संविधान उनकी ऐसा ही एक पद्धति विकसित करने की प्रेरणा तथा जिसमें विभिन्नता में एकता पदा हो सकें जिसकी हमारे देश में बड़ी आवश्यकता है।

समुक्त राज्य अमेरिका सर्वप्रथम देश है जिसने आधुनिक समय में संसार के सम्मुख एक सघीय पद्धति प्रस्तुत की और सघातक देशों में उनकी नकल की गई है। यदि इंग्लैंड ने संसार का महात्मक प्रजातन्त्र लिया तो अमेरिका ने सघातक पद्धति दी।

1 James Beck a marvel in state craft in The Constitution of the United States

संविधान की विशेषताएँ

—(Salient features or chief Characteristics)

पनसिल्वानिया राज्य की राजधानी फिलडेल्फिया के राजमवन में 55 आदमियों का सम्मान जो संविधान बनाया था वह सन् 1789 को लागू किया गया। नई शासन-व्यवस्था न 4 मार्च 1789 को वाशिंगटन समालोचक। इस संविधान की निम्नलिखित वह बातें हैं जिनका अध्ययन करके हमारे मस्तिष्क में अमेरिका के संविधान की रूप रेखा अंकित हो जाती है।

1 इसका लिखित स्वरूप—दो प्रकार के संविधान हो सकते हैं। एक ऐसा जिनका अधिकांश अलिखित होता है और दूसरे ऐसे जिनका अधिकांश लिखित होता है। पहले प्रकार के संविधानों का सबसे अच्छा उदाहरण है इंग्लैंड का संविधान। दूसरे प्रकार के अर्थात् लिखित संविधान ही आज चल पड़ा पाया जाता है। अमेरिका का संविधान एक इसी प्रकार का संविधान है। केवल इतना ही नहीं जसा ऊपर कहा जा चुका है यह संविधान लिखित संविधानों में सबसे प्राचीन है। इंग्लैंड का संविधान कब बना और किसने बनाया कोई बता नहीं सकता, क्योंकि यह एक विकसित संविधान है। यह भी एक समय में बना है और न कि-ही खास लोगों ने इसको बनाया है। परन्तु अमेरिका के संविधान के साथ ऐसी बात नहीं है। इसके विषय में तो प्रत्येक व्यक्ति जानता है कि यह फिलडेल्फिया की सभा में निश्चित 55 आदमियों ने सन् 1787 में बनाकर तैयार किया था। अमेरिका के लोग इसी प्रकार के संविधानों को सम्मान के भाँदी हैं। वे इंग्लैंड के संविधान को वास्तव में संविधान की सत्ता देने का तैयार ही नहीं हैं। थामस पेन जम अमेरिकी विद्वानों का यह कहना है कि 'जहाँ संविधान को प्रत्यक्ष रूप में प्रस्तुत किया जा सके वहाँ संविधान जैसी कोई चीज नहीं।' ¹ अमेरिका का संविधान इंग्लैंड के संविधान की तरह ऐसा नहीं जिसको प्रत्यक्ष रूप में प्रस्तुत न किया जा सके। यह तो किताब की शक्ल में कहीं भी उपलब्ध होता है। इसमें सात धाराएँ हैं जिनसे अमेरिकी शासन यंत्र संचालित होता है। तथा आज तक इसमें 25 संशोधन हो चुके हैं। दस संशोधन तो संविधान लागू होने के दो वर्ष के अन्दर ही अन्दर हो गए थे जिनके द्वारा संविधान में अधिकारों का समायोजन कर दिया गया और उसके पश्चात् पंद्रह संशोधन और हो चुके हैं। फिर भी यह समझ लेना भारी भूल होगी कि अमेरिकी शासन यंत्र केवल सात धाराओं और 25 संशोधनों के आधार पर ही

¹ Where the constitution cannot be produced in a visible form there is none
—Thomas Paine

² पच्चीसवाँ संशोधन 10 फरवरी 1967 को हुआ जिसके अनुसार राष्ट्रपति की शारीरिक व मानसिक अस्थिरता के समय उपराष्ट्रपति को वायव्याह्व राष्ट्रपति बनाना निश्चित किया गया है।

बनता है। इसका भी एक अंग अनिश्चित है परन्तु अनिश्चित अंग अधिकांश नहीं है और यही कारण है कि अमेरिका का संविधान लिखित संविधानों की श्रेणी में आता है। इसी वजह से संविधान का अधिकांश अनिश्चित है इसलिए वह अनिश्चित संविधान कहा जाता है।

2 इसकी संक्षिप्तता व स्पष्टता—अंग्रेजी की भाषा कहावत है 'Brevity is the soul of wisdom' संक्षिप्तता में बुद्धिमानी है। अमेरिका के संविधान निर्माता शायद इस कहावत से बड़े मारी प्रभावित थे। यही कारण है कि उन्होंने संविधान को बहुत छोटा बनाया है। इसमें बस सात धाराएँ हैं। सात धाराओं से हो सकता है इसकी संक्षिप्तता का स्पष्ट आभास न होना हो। यदि हम दूसरे संविधानों से इसकी तुलना करें तो बात ग्याम साफ हो जाती है। सोवियत संघ के वर्तमान संविधान में 146 धाराएँ, कनाडा के में 147 धाराएँ, आस्ट्रेलिया के में 128 धाराएँ, स्विट्जरलैंड के में 123, और भारत के संविधान में 395 धाराएँ हैं। कल्प इतना हा नहीं अमेरिका का संविधान अथ दश के संविधान से छोटा है, यह अमेरिका-संघ में सम्मिलित 50 राज्यों में से किसी भी राज्य के संविधान से भी छोटा है। इसको 25 या 30 मिनट में पढ़ा जा सकता है। इसकी संक्षिप्तता का अनुमान इस बात से लगाया जा सकता है कि जिस प्रकार उत्तर-पुस्तिकाओं के पाठ हमारे देश में राष्ट्रीय-स्तरीय पुराने-नए मिश्रकों व बाटों की परिवर्तन तानि कार्य छोटी रहनी हैं इसी प्रकार अमेरिका में संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान छोटा रहना है। संविधान की सात धाराओं में भी सानवीं व प्रतिन धारा का वर्तमान शासन-यंत्र से कोई सम्बन्ध नहीं। इस धारा में तो इस बात का उल्लेख है कि किन शर्तों की पूर्ति के बाद यह संविधान लागू किया जाएगा।¹

विधान निर्माताओं ने छोटा संविधान एक उद्देश्य से बनाया। संविधान जितना बड़ा होता है उतना उतनी ही दुर्बलता आ जाती है और उसकी सोच सम्पूर्ण हो जाती है। दश में परिवर्तनों के बावजूद भी वही पुराना संविधान जो सफलता से काम कर रहा है उसका कारण संविधान का छोटा होना ही है। यदि कोई वाक्य सगुण निष्ठा दुष्टा है तो परिणाम निया को आवश्यकतानुसार उसके अर्थ निकाले जा सकते हैं। परन्तु यदि

1 Article Seven The ratification of the conventions of nine States shall be sufficient for the establishment of this constitution between the States so ratifying the same

Done in convention

In witness whereof we have hereinto subscribed our names.

विपरीत यदि सब बातें खुलासा करके बहुत बड़ा वाक्य लिखा गया है तो उसका लचीलापन समाप्त हो जाएगा। संविधान में संशोधनों की आवश्यकता अमेरिका में जो इतनी कम महसूस हुई है उसका कारण उसने संविधान का लचीलापन ही रखा है। इसकी संक्षिप्तता के परिणामस्वरूप ही निहित अधिकारों (Implied Powers) के सिद्धांत का विकास हुआ है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का संक्षिप्त होने के साथ-साथ स्पष्टता का भी एक गुण है। संविधान की भाषा स्पष्ट तथा निश्चित है। ब्रोगन का कथन है कि "यह संविधान एक सक्षिप्त अभिलेख है, नमूना है स्वच्छता का व स्थान-स्थान पर कलापूर्ण सदिग्ध शब्दों का।"¹ जहाँ सदिग्धता है वहाँ भाषा की नहीं बल्कि ज्ञानबूझ कर ऐसा लचीलापन प्रत्येक धारा में रखा गया है कि आने वाले समय में सोच की कमी से कोई कठिनाई न हो।

3। इसकी सघातमकता—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की सघातमकता (Federalism) का नमूना कहा जा सकता है। सघातमक संविधान आज मसाले में जितने दिखाई देते हैं, सबने संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान से किसी न किसी रूप में प्रेरणा प्राप्त की है। प्रोफेसर आइसी ने एक सघ-शासन के लिए निम्नलिखित तीन तरीकों को आवश्यक बताया है।

(i) अधिकारों का वितरण।

(ii) संविधान की सर्वोच्चता तथा

(iii) एक स्वतंत्र व सर्वोच्च न्यायालय।

संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन में ये तीनों प्रभाव पाए जाते हैं। संविधान का निर्माण करने वाली फिनिडेल्फिया सभा के कार्य का आधार ही यह था कि सब के व इकाईयों के अधिकारों में स्पष्ट रूप से विभाजन कर दिया जाए। कौन से अधिकार राज्यों के पास रहेंगे और किन किन अधिकारों को उनके द्वारा सघ शासन को प्रदान कर दिया जायेगा। इस सभा ने यह सघ कर दिया कि प्रत्येक स्थिति में वह सर्वोच्च होगा जो संविधान कहता है। और संविधान के द्वारा वह स्वीकार कर लिया गया कि संविधान का अर्थ बताने का अन्तिम अधिकार सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) को होगा। सर्वोच्च न्यायालय का निर्माण। इस उद्देश्य से किया गया है कि वह अपना कार्य स्वतंत्रतापूर्वक बिना किसी के प्रभाव में आए कर सके।

राष्ट्रीय एकता और स्थानीय स्वायत्तता का जितना अच्छा सम्मिश्रण संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में पाया जाता है अन्यत्र नहीं। अमेरिका में जब राष्ट्रपति अब्राहम लिंकन के समय में प्रसिद्ध गृह युद्ध हुआ तो सब भारत यहूविश्वास जम सा गया कि संघीय व्यवस्था सफल हो ही नहीं सकती। विभिन्न राज्यों को मिलाकर एक संघात्मक पद्धति बनाए रखना प्रायः असम्भव सा ही है। यहाँ तक यह मान्यता घर-घर गई कि इंग्लैंड के इतिहासकार फ्रीमन ने तो एक पुस्तक¹ लिख कर इस बात की भविष्यवाणी कर दी कि संयुक्त राज्यों का संगठन ध्वस्त होगा और उससे पश्चात् कोई भय संघ में बनेगा। परन्तु फ्रीमन की भविष्यवाणी शून्य प्रतिशत गलत निकला। गृह-युद्ध के पश्चात् अमेरिकी संघ और भी गृहद्ध हो गया और उसके पश्चात् संसार में कितने ही और संघ बने और बन रहे हैं।

परन्तु यह ध्यान रखना चाहिए कि अमेरिका की संघात्मक पद्धति ऐसी नहीं जैसी भारत की है। भारत में पहले एकात्मक पद्धति थी बाद में संघ बनाया गया। इसके लिए अधिकारों का बंटवारा किया गया। केंद्रीय सरकार ने इकाइयाँ का सरकारों का अधिकार दिए। इकाइयों की सरकारों के पास प्रत्यक्ष (Delegated) अधिकार आए और अवशिष्ट शक्तियाँ (Residuary Powers) केंद्रीय सरकार के पास रहे गई। यही कारण है कि भारत में केंद्रीय शासन ज्यादा शक्तिशाली है। अमेरिका में जब संघ का निर्माण हुआ तो इकाइयाँ एक दूसरे से बिल्कुल स्वतंत्र थीं। संघ बनाने के लिए उन्होंने अधिकारों का प्रदान किया। प्रदत्त अधिकार संघीय शासन के पास आए और अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों के पास रहीं। अमेरिकी संविधान के दसवें संशोधन में इस बात का स्पष्ट किया गया है। 'जो शक्तियाँ संविधान में संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रदान नहीं की हैं न जिनके बारे में संविधान ने राज्यों का देना अस्वीकृत किया है, वे सब शक्तियाँ राज्यों के लिए अथवा प्रजा के लिए सुरक्षित हैं। यद्यपि समय की आवश्यकता ने अमेरिकी संघ को बड़ा शक्तिशाली बना दिया है और वह अब ऐसा नहीं रहा है जैसा पहले कभी था, परन्तु फिर भी वह संविधान के दृष्टिकोण से ऐसा शक्तिशाली नहीं जैसा भारत का संघ शासन है। भारत में संघ शासन का प्रादुर्भाव कुछ अस्वाभाविक तरीके से हुआ है। यहाँ एकात्मकता का विच्छिन्न करके संघ का निर्माण किया गया है जबकि अमेरिका में अलग अलग राज्यों को एक सूत्र में बांधने के लिए संघ का निर्माण हुआ है। इसीलिए संयुक्त राज्य का प्रादुर्भाव बड़े स्वाभाविक ढंग से हुआ है।

1 A History of Federal Government from the Foundation of the Achean League to the Disruption of the United States^{*}
—Freeman (1863)

4 इसकी कठोरता—कठोर (Rigid) संविधान वह होता है जिसमें संवधानिक संशोधन करने के लिए साधारण कानून बनाने की प्रणाली से भिन्न प्रणाली प्रयोग में लाई जाती है। अमेरिका का संविधान ऐसा ही है जिसमें साधारण कानून बनाने की पद्धति में और संवधानिक कानून बनाने की पद्धति में अंतर है। परन्तु क्योंकि यह अंतर दूसरे देशों के मुकाबले में बहुत गंभीर है इसलिए इस संविधान को कठोरता में भी कठोर संविधान कहा जाता है। यही कारण है कि अमेरिका के संविधान में अभी तक केवल 25 संशोधन हुए हैं। इन 25 संशोधनों में भी दस संशोधन तो संविधान लागू होने के दो वर्ष के अंदर अधिकार पत्र का समावेश करने के लिए ही कर दिए गए थे। उसके पश्चात् 1791 से लेकर आज¹ तक उसमें उन पहले 10 संशोधनों को निकाल कर केवल 15 संशोधन और हुए हैं। भारत में जब कि संशोधनों का औसत वर्ष में एक बार का रहा है अमेरिका के संशोधन की कठोरता का अनुमान लगाया जा सकता है। कठोरता के संबंध में यदि इस बात का भी अध्ययन कर लिया जाए कि यह संशोधन की प्रणाली क्या है तो कठोरता और भी स्पष्ट हो जाएगी।

संविधान के अनुसार देश के जो साधारण कानून बनते हैं वह कांग्रेस के साधारण बहुमत से बनते हैं। कांग्रेस बड़ा की व्यवस्थापिका का नाम है। यह द्विसदनात्मक है। एक सदन का नाम है प्रतिनिधि सभा और दूसरी सभा का नाम है सीनेट। साधारण कानून बनाने के लिए प्रतिनिधि सभा व सीनेट के सदस्यों के साधारण बहुमत की आवश्यकता होती है। परन्तु संवधानिक कानून बनाने के लिए साधारण बहुमत से काम नहीं चलता। उसके लिए जो पद्धति काम में लाई जाती है संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की धारा पाँच में उसका उल्लेख है।

“कांग्रेस के दोनों भवन जब कभी दो तिहाई बहुमत से आवश्यक समझें, संविधान में संशोधन प्रस्तुत कर सकेंगे, या विभिन्न राज्यों की दो-तिहाई व्यवस्थापिकाओं की प्रायना पर संशोधन प्रस्तुत करने हेतु कांग्रेस एक सम्मेलन बुलाएगी। दोनों दशांशों में प्रस्तुत संशोधन विभिन्न राज्यों की तीन-चौथाई व्यवस्थापिकाओं की या तीन चौथाई राज्यों की सम्मेलनों (Conventions) की स्वीकृति प्राप्त कर लेने पर सब प्रकार से इस संविधान के बंधन बत जाएंगे। (दोनों में से कौन सी विधि प्रयोग में लाई जाएगी इस बात को कांग्रेस तय करेगी)।”

उपरोक्त पद्धति का यदि विश्लेषण किया जाए तो स्पष्ट होता है कि संशोधन की प्रणाली की दो अवस्थाएँ हैं। पहली संशोधन के प्रस्ताव का

प्रस्तुत किया जाना और दूसरा संशोधन का स्वीकार किया जाना। पहली अवस्था को प्रस्तावित (Initiation) करने की अवस्था और दूसरी को स्वीकृति (Ratification) की अवस्था कहा जा सकता है। इन दोनों अवस्थाओं को निम्नलिखित रूप से स्पष्ट किया जा सकता है।

संविधान में संशोधन करने के लिए प्रस्ताव रखना (Initiation)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की पाँचवीं धारा में जसा उल्लेख किया गया है, संविधान में संशोधन का प्रस्ताव दो प्रकार में प्रस्तुत किया जा सकता है।

(i) संयुक्त राज्य अमेरिका की व्यवस्थापिका, जिसका काग्रेस (Congress) का नाम से पुकारा जाता है अपने द्वारा मनाने में असमर्थता के विरुद्ध बहुमत से इस बात को स्वीकार करे कि संविधान में संशोधन का आवश्यकता है तो संशोधन प्रस्तावित समझा जाएगा। अथवा,

(ii) संयुक्त राज्य अमेरिका में 50 राज्य (इकाइयाँ) हैं उनकी दो तिहाई अर्थात् 34 व्यवस्थापिकाएँ यदि इस बात को मान लें कि संशोधन वांछनीय है और इस सम्बन्ध में कांग्रेस से अनुरोध करें तो कांग्रेस उस संशोधन का प्रस्तावित करने के लिए राज्यों की एक विधायिका (Convention) बुलाएगी। इस विशेष सभा के द्वारा बहुमत से यह स्वीकार किए जाने पर कि संशोधन होना चाहिए संशोधन प्रस्तावित समझा जाएगा।

उपरोक्त दो तरीकों में से कोई भी एक तरीका संविधान में संशोधन के लिए प्रस्ताव रखने के उद्देश्य से प्रयोग में लाया जा सकता है। जब संशोधन अपनी इस पहली अवस्था में से होकर निकल आता है तो उसको दूसरी अवस्था में रखा जाता है।

संविधान में संशोधन के प्रस्ताव की स्वीकृति (Ratification)—संविधान में संशोधन की स्वीकृति भी दो प्रकार से की जा सकती है। दो प्रकार की पद्धतियाँ हैं जिन में पद्धति एक संशोधन के लिए काम में लाई जाएगी इसका नियम संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस करेगी।

(i) अमेरिकी संघ के 50 राज्यों की व्यवस्थापिकाओं (Legislatures) में से तीन-चौथाई अर्थात् 38 व्यवस्थापिकाएँ यदि प्रस्तावित संशोधन का स्वीकार करें तो संविधान में वह संशोधन मान्य दिया जाता है।

(ii) अमेरिकी संघ के 50 राज्यों की व्यवस्थापिकाओं द्वारा संशोधन पर विचार करने हेतु ही बुलायी गयी तीन चौथाई अर्थात् 38 मनाएँ यदि संशोधन का स्वीकार कर लें तो वह संविधान का एक भाग बन जाता है।

संशोधन के लिए जा उद्देश्य दो समस्याएँ हैं उनका अध्ययन कर लेते पर यह नहीं समझ लेना चाहिए कि अमेरिका का संविधान में किसी भी प्रकार का संशोधन किया जा सकता है। संयुक्त राज्य में सम्मिलित राज्यों के रिक्त की सुरक्षा का दृष्टिकोण से बहिष्कृत तथा राज्यों की व्यवस्थापिकाओं का संगीत बन करने के अधिनियम पर संविधान का कुछ नियंत्रण भी लगाए हैं। बिना किसी राज्य की स्वीकृति के सीनेट में मजिस्ट्रेटरी की ममानता के अधिनियम ने उसको बर्कन नहीं किया जा सकता और राज्यों की सामाजिक में तब तक परिवर्तन नहीं किए जा सकते जब तक कि सम्बन्धित राज्य अपनी स्वीकृति न दें।

अमेरिकी संविधान में परिवर्तन चाहें किन्तु ही बर्कनाई त होता हो और अमेरिकी संविधान में चाहे किन्तु ही कम परिवर्तन हुए हैं। फिर भी यह न समझना चाहिए कि वह घाटे की नमय का अनुद्भूत नहीं रहना और स्वीकार है। वास्तव में वहाँ का संविधान बहुत अधिक ममाना अनुद्भूत बनने की समता रखता है। संविधान की धाराया में धीरे-धीरे परिवर्तन किए बिना ही वहाँ का सांग अपन संविधान की आवश्यकता-नुसार ढाल लेते हैं। समाज का और देश का उन्नति में अमेरिकी संविधान बड़ी भद्र बन रही बना है। और यह सब अनुकूलता है निहित अधिकार (Implied Powers) के सिद्धांत का कारण और संवैधानिक अभिसमय (Constitutional Conventions) का कारण।

5 शक्तियों का पृथक्करण और अवरोध का संतुलन का सिद्धांत (Theory of Separation of Powers and Theory of Checks and Balances)—फिलिडेल्फिया सभा के 55 सदस्यों में से 33 ऐसे थे जो या तो वकील थे और या कानून के ज्ञाता थे। यही कारण था कि वे मॉन्टेस्क्यू के प्रथम विधि का आत्मा (Spirit of Laws) से बड़े प्रभावित थे। यह पुस्तक मांटस्क्यू का एक प्रासिद्धी विद्वान था न तब लिखी थी जब वह 1726 में दंगल गया और उसने यह महसूस किया कि इंग्लैंड के शासन की सुधारता (Efficiency) एवं नागरिकों के अधिकारों की सुरक्षा का रहस्य इंग्लैंड के शासन के तीन भागों की शक्तियों का पृथक्करण है। मॉन्टेस्क्यू का पुस्तक लिखने का आशय यह था कि सुई, चोलह्वे जैसे जा यारोप में निरंकुश शासन है उनके शासन की स्वेच्छाचारिता को रोकने के लिए शक्ति पृथक्करण बहुत आवश्यक है। उसकी पुस्तक उस समय तक प्रकाशित हो चुकी थी जब फिलिडेल्फिया सभा ने संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए संविधान का निर्माण किया था। संविधान निर्माता भी इस ओर बड़े सतर्क थे कि वही संयुक्त राज्य में निरंकुश शासन का अवतरण न हो जाए। उनका यह दृढ़ मत था कि संयुक्त राज्य के लिए ऐसा संविधान बनाया जाए जिसमें शासन के तीनों भागों की शक्ति

का पूरा रूप से पृथक्करण है। अपने इसी दृढ़ निश्चय के कारण संविधान-निर्माताओं ने इसी पद्धति का अमेरिका में स्थापित नहीं किया जसा यद्यपि इंग्लैंड की है। इंग्लैंड में संसदात्मक (Parliamentary) पद्धति है। यद्यपि मॉन्टेस्क्यू ने इंग्लैंड की यात्रा करने पर यह अवश्य महसूस किया था कि इंग्लैंड में शासन के तीनों अंगों की शक्तियाँ में पृथक्करण है परन्तु यथाय में ऐसा है नहीं। इंग्लैंड में तो कार्यपालिका व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिका बड़ी गहराई में एक दूसरे से मिली हुई हैं। अमेरिका के संविधान निर्माता इन तीन अंगों के मिश्रण को मनुष्य की दृष्टि से दमन के और यह चाहते थे कि ऐसी पद्धति बनाई जाए जिसमें शासन के यह तीनों अंग अलग-अलग रह सकें। इसी विचार का यह परिणाम है कि अमेरिका में अध्यक्षीय (Presidential) शासन स्थापित किया गया है।

अध्यक्षीय-पद्धति के अंतर्गत अमेरिका में सरकार के तीनों अंगों की शक्तियाँ विन्कुन अलग अलग हैं। कार्यपालिका अर्थात् राष्ट्रपति (President) उन कानूनों को लागू करना है जो व्यवस्थापिका अर्थात् कांग्रेस बनाती है। इसका काम केवल कानूनों को लागू करना है। कानून बनाने जाँचें इस बात का निश्चय करना है और उसी का इस सम्बन्ध में पूरा अधिकार सौंपा गया है। न्यायपालिका अर्थात् सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) इस बात का तय करना है कि कोई कानून ऐसा तो नहीं जो संविधान की विलापन करता हो। तीनों के काम निश्चित रूप से बिना मिले हैं उसे धर्म का विभाजन (Division of Labour) कर दिया गया है। शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त से तालमेल ही यह है कि सरकार के तीनों अंग अपना अपना काम करें और दूसरे के काम में हस्तक्षेप न करें।

परन्तु समुक्त राज्य अमेरिका के संविधान निर्माता इस बात को भी मालूम था कि शक्तियों के पृथक्करण का सिद्धान्त यदि पूरी तरह से प्रयोग में लाया जाए तो शासन-यंत्र में अनेक खराबियाँ पैदा हो जाती हैं। यदि कार्यपालिका व व्यवस्थापिका में पूरा पृथक्करण कर दिया जाए तो व्यवस्थापिका के द्वारा बनाए गए कानूनों को लागू करने में कार्यपालिका कोई रुचि नहीं लेगी और व्यवस्थापिका ऐसे कानून बनाने लगी जिसकी बहुत उपयोगिता नहीं है। शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त को यह कमजोरी दूर करने के लिए ही संविधान के निर्माताओं ने एक दूसरे सिद्धान्त को जो शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त का ही परिणाम (Corollary) है प्रतिपादित किया है और उसका समावेश संविधान में किया है। वह सिद्धान्त है अवरोध मन्तव्य का सिद्धान्त (Theory of Checks and balances)। उन सिद्धान्त के प्रतिपादन से उन्होंने यह स्थापित किया है कि शासन के विभिन्न अंग मशीन के पुंजों के समान हैं जो एक दूसरे से मिलकर ही मशीन को चलाने

अमेरिका में राष्ट्र का मूल मूल तब निर्माण हुआ है जब राष्ट्रपति एक राजनयिक दल का है और वाशिंगटन में बहुत दूर राजनयिक मूल का है। प्रथम मूल युद्ध के परवाना का एक बड़ा अर्थ है राष्ट्र का है। राष्ट्रपति विमान के प्रथम मूल युद्ध का समान करने वाला मूल है और यह माना जाता है कि मूल का युद्ध की विमोचिका में बचाए रखने के लिए राष्ट्र-मूल का निर्माण किया जाए। राष्ट्र मूल प्रमिस्ट विमान के प्रथम मूल है बना था परन्तु व्यवस्थापिका के तीन विमान के विभागा ज्ञान के नाते विमान के प्रथम मूल के राष्ट्र-मूल के नीचे विभागा है मूल है। विमान में बहुत दूरी का है कि राष्ट्र मूल का वायव्यहिया में मूल-राज्य मूल भाग में पण्ड मानने में मूल-राज्य अमेरिका का राष्ट्र-मूल का मूल भी नया बनने लगा।

षाट्ठ निम्नलिखित वृत्तवर्ग के सिद्धांत में कुछ भी कमिना हों, कि मा मूल सिद्धांत अमेरिकी आमन-व्यवस्था की प्रथम विमोचिका है और यह ठीक अमेरिकी आमन और राजनयिक के व्यवहार में कामकाज का प्रारंभ प्रकट है। (गामट)¹

6 इसका लोक-प्रभुता तथा प्रतिनिधि शासन में विश्वास (Its belief in Popular Sovereignty and Representative Government)—मूल राष्ट्र अमेरिका के निर्माण में पण्ड उन ठीक राष्ट्रों पर, जिन्होंने मिलकर मूल का निर्माण किया था, इंग्लैंड के राजा का अधिकार था। उन राजा का इंग्लैंड के राजा का कर था और वह पण्ड था परन्तु इंग्लैंड का मूल में उनका था प्रतिनिधि नहीं था। प्रतिनिधि मूल का कर मा मूल का नाग मूल नुन मूल मूल 1776 में स्वतंत्रता-युद्ध प्रारम्भ किया था और उसमें विजय प्राप्त की थी। स्वतंत्रता ज्ञान के परवाना स्वाभाविक बात थी कि कुछ राज्यों की जनता अपने किसी प्रकार की नहीं, राज-प्रभुता चाहती थी। स्वतंत्रता का घोषणा में पण्ड मूल मूल में स्वाका किया गया था कि प्रत्येक व्यक्ति समान पण्ड मूल है मूलिकता में कुछ अधिकार अधिकार उनका है, उनमें जीवन, स्वतंत्रता तथा मूल का प्रतिनिधि का अधिकार अनिवार्य रूप में सम्मिलित है। इन अधिकारों की सुरक्षा के लिए नागरिकों की मूल मूल आमन का निर्माण किया जाता है। मूल का आमन उन अधिकारों का व्यवहार करता है जो नागरिकों का अधिकार है कि उन आमन का समान करने का उनका स्थान पर मूल का आमन स्थापित कर दें। स्वतंत्रता का मूल घोषणा अमेरिका के संविधान का आधार माननी चाहिए। अमेरिका में प्रतिम प्रति जनता के मूल मूल है। संविधान

1 C A Beard American Government and Politics (1947)
P 16

प्रारम्भ में ही लिखा हुआ है "हम, संयुक्त राज्य के लोग एवं पूरा सभ का निर्माण, राज्य की स्थापना, आन्तरिक शान्ति की निरन्तरता, सामूहिक सुरक्षा की व्यवस्था, सार्वजनिक सुख-समृद्धि में वृद्धि एवं अपने तथा भावी सन्ततियों के प्रति स्वतन्त्रता के आशीषों की सुरक्षित करने के लिए संयुक्त राज्य अमेरिका के इस शासन विधान की रचना एवं स्थापना करते हैं।" संविधान के प्रारम्भ में व्यक्ति के अधिकारों का कोई उल्लेख नहीं था परन्तु संविधान के लागू होने के दो वर्षों के बाद 1792 में दस संशोधन करने व्यक्ति के अधिकारों (Bill of Rights) का समावेश भी कर दिया गया है।

प्रत्यक्ष लोकतन्त्र में अविश्वास—चाहे संविधान निर्माताओं ने लोक-प्रभुता को स्वीकार किया था परन्तु इस बात में उनका विश्वास नहीं था कि सभी लोग शासन काय में भाग लें। फिन्डेल्फिया सभा के एक सदस्य राजर शमन ने इस सम्बन्ध में स्पष्ट कहा था कि 'जनता शासन के कार्य में जितना कम हिस्सा ले उतना ही अच्छा है।' संविधान निर्माताओं में अधिकतर लोग ऐसे थे जो साधारण जनता में विश्वास नहीं रखते थे। उनका विश्वास था कि शासन करने की योग्यता उच्च वर्ग के लोगों में ही पाई जाती है। संविधान निर्माताओं का बहुमत घनिष्ठों का था और गरीबों में उनका अविश्वास साधारण बात थी। इसी बात का ध्यान में रख कर हरबर्ट क्ले ने कहा है, 'संविधान बस किसी राजनैतिक विश्वास का ही नहीं बल्कि राजनैतिक-मन का भी परिणाम था।' यही कारण था कि संविधान के मूल-लेख में व्यक्ति के मौलिक अधिकारों का कोई उल्लेख नहीं था, और यही कारण है कि प्रत्यक्ष रूप से जनता का शासन काय में कहीं भी सम्मिलित नहीं किया गया है। संविधान निर्माताओं ने तो राष्ट्रपति के निर्वाचन में भी प्रत्यक्ष रूप से जनता का सम्मिलित होने का अवसर नहीं दिया था। संविधान में किसी भी स्थान पर लोक निर्णय (Referendum) व उपक्रम (Initiative) का प्रावधान नहीं रखा गया है। संविधान निर्माता जनता के द्वारा नहीं बल्कि जनता के प्रतिनिधियों के द्वारा शासन का संचालन चाहते थे। इसीलिए इस संविधान की एक विशेषता बताई गई है कि इसका प्रतिनिधि-शासन में विश्वास है। यह कहना अनुचित नहीं कि यदि संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की प्रजातन्त्र के लिए सुरक्षित बनाया गया था तो प्रजातन्त्र के विरुद्ध भी सुरक्षित बनाया गया था।

7 न्यायपालिका की सर्वोच्चता और न्यायिक समीक्षा का सिद्धांत (Theory of Judicial Review)—न्यायपालिका की सर्वोच्चता सघात्मक पद्धति का एक आवश्यक तत्व है। पूर्व में हम इस बात का अध्ययन कर चुके हैं कि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान सघात्मक है और इसीलिए वहाँ न्यायपालिका सर्वोच्च है। सघात्मक संविधान बड़ा होता है

इकाइयाँ के बीच अधिकारों का निर्दिष्ट बंटवारा होता है। कसा भी विधि बंटवारा अधिकारों का हुआ हो फिर भी इस बात के अन्वय अवसर प्राप्त हो सकते हैं कि मध्यम इकाइयाँ में प्राप्त मध्यम बात में भगवा हो जाए कि संविधान वास्तव में क्या कहना चाहता है। हम मौला के लिए एक ऐसा "यायालय" बनाया जाना आवश्यक होता है जो भगवा का निपटारा कर मध्य और अन्तिम रूप में इस विषय में निर्णय दे सके कि वास्तव में संविधान के विषय में विशेष अनुच्छेद या उपअनुच्छेद या वाक्य का क्या अर्थ है। यह "यायालय संविधान" का संरक्षण करना है और शासन व्यवस्था के अन्तर्गत सभी अंगों का इस काम करने में सहायता है जो संविधान का इच्छा या भावना के विरुद्ध है। यह असली अर्थ में संविधान का संरक्षक (Guardian) है।

यदि संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस कोई ऐसा कानून बनाता है जो संविधान के भाग में से मध्य नष्ट होता या वहाँ की कार्यपालिका कोई ऐसा नियम बनाती है जो संविधान के विरुद्ध है तो वहाँ के सर्वोच्च "यायालय" का यह अधिकार है कि उस कानून या नियम को गैर वैधानिक या अवध धारित कर दे। अवध धारित करने की शक्ति का तो "न्यायिक समीक्षा" (Judicial Review) का शक्ति कहा जाता है। जब सर्वोच्च-न्यायालय किसी कानून या नियम का "न्यायिक समीक्षा" करके इसका अवध (Ultra Vires) धारित कर देता है तो उस कानून का संयुक्त राज्य अमेरिका का कोई भी "यायालय" लागू करने के लिए तैयार नहीं होता और परिणामस्वरूप वह कानून या नियम रद्द हुआ समझा जाता है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि संयुक्त राज्य अमेरिका के क्षेत्र के अन्तर्गत कोई भी ऐसा कानून या नियम लागू नहीं रहे सकता जिसको सर्वोच्च-न्यायालय ने अवध अर्थात् मानने से मना कर दिया हो। इसी बात में यह स्पष्ट होता है कि अमेरिका का सर्वोच्च-न्यायालय वास्तव में सर्वोच्च है। जिस प्रकार सहायक का समान सर्वोच्च है उसी प्रकार तो अमेरिका की "न्यायपालिका" सर्वोच्च है। "न्यायपालिका" के सम्बन्ध में हम विस्तार से एक अलग अध्याय में अध्ययन करेंगे।

8 निहित अधिकारों का सिद्धांत (Theory of Implied Powers)—अमेरिका में प्राचीन काल में बना संविधान जो अब भी बड़ी सफलतापूर्वक काम कर रहा है और इतना छात्र संविधान जो इनने बड़े देश के शासन-व्यवस्था का बखूबी संचालन कर रहा है उसका रहस्य निहित अधिकारों के सिद्धांत में छिपा है। निहित (Implied) में नाश होता है ऐसा बात से जिसको स्पष्टतया कहने की आवश्यकता नहीं है। वह बात वही हुई बात में समाई हुई है। उदाहरण के लिए यदि संविधान में तिरा निया जाए कि शिक्षा का प्रबंध राज्य करेगा तो यह बात निहित है कि प्राथमिक, उच्च, सैनिक शिक्षा आदि सभी प्रकार की शिक्षा के अन्तर्गत राज्य का अधिकार

होगा। अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने इसी प्रकार से बहुत सी बातें संविधान में स्पष्ट लिखने के स्थान पर संक्षिप्तता पर ज्यादा ध्यान रखा है जिसके परिणामस्वरूप निहित अधिकारों के सिद्धान्त का जन्म व विकास हो सका है। इस सिद्धान्त का जन्म संविधान के उद्घाटन के एक वर्ष पश्चात् हो गया था। अलब्रेण्डर हैमिल्टन संघीय शक्ति को बढ़ाना चाहता था। उसने विल्ल मचिव (Secretary of Treasury) होने के नाते सन् 1790 में संयुक्त राजकीय बैंक (United States Bank) की स्थापना का प्रस्ताव रखा। जो लोग यह नहीं चाहते थे कि संघीय शासन के अधिकार बढ़ें उन्होंने इस बिना पर कि संविधान में इस प्रकार का वह खोलने का अधिकार संघीय सरकार को नहीं दिया है हैमिल्टन के प्रस्ताव का विरोध किया। हैमिल्टन का तर्क यह था कि यह तो ठीक है कि संविधान निर्माताओं ने साफ शब्दों में बैंक खोलने का अधिकार संघीय सरकार को नहीं दिया है परन्तु राष्ट्रीय सरकार को जो अधिकार प्राप्त हैं उन अधिकारों में इस अधिकार को निहित समझना चाहिए। दोनों पक्षों में लंबा तान चलती रही परन्तु अन्त में हैमिल्टन की विजय हुई। सर्वोच्च न्यायालय ने अपने बहुत से निर्णयों में निहित अधिकारों वाली बात को स्वीकार किया और इस प्रकार से प्रसिद्ध व विद्वान मुख्य न्यायाधीश मार्शल ने निहित अधिकारों का सिद्धान्त प्रतिपादित किया।

बैंक खोलने के अधिकार के समान ही एक दूसरा अधिकार और है जिससे यह सिद्धान्त और भी स्पष्ट हो जाता है। संविधान ने राष्ट्रीय सरकार को वाणिज्य संचालन का अधिकार दिया है। इसी अधिकार के आधार पर कांग्रेस ने यातायात व आवागमन पर नियंत्रण के अधिकार को भी प्राप्त कर लिया है।

9 व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का संरक्षण—अमेरिकी संविधान के लेखक जेम्स बर्क का कथन है कि अमेरिकी संविधान निर्माता व्यक्तिवाद में विश्वास करने वाले थे। उन्होंने यह प्रस्थापित किया है कि कुछ अधिकार व्यक्ति के ऐसे हैं जिनको उससे अलग किया ही नहीं जा सकता। वह अधिकार व्यक्ति के लिए सभी प्रकार से प्राकृतिक हैं जिस प्रकार से उसकी स्वभावात् रंग। जसा पहले उल्लेख किया जा चुका है स्वतन्त्रता की घोषणा में यह स्पष्ट रूप से स्वीकार किया गया था कि 'सृष्टिकर्ता ने कुछ अविच्छेद्य अधिकार उसको दिए हैं, उनमें जीवन स्वतन्त्रता तथा सुख की प्राप्ति का अधिकार अनिवार्य रूप से सम्मिलित है। यदि कोई शासन इन अधिकारों की अवहेलना करता है तो लोगों का अधिकार है कि उस शासन को समाप्त कर दें या उससे स्थान पर अन्य कोई शासन स्थापित कर दें। अमेरिकी लोग फिलिडेलफिया सभा के द्वारा बनाए गए संविधान को देखकर इस लिए बढ़े

निराग हुए थे कि उसमें मौखिक अधिकांग का कहीं उल्लेख न था। संविधान उत्पादन के दो वर्ष के अन्तर अंदर ही अमेरिकी नागरिक अपने संविधान में अधिनियम-पत्र जारी किया और व्यक्तिगत-स्वतंत्रता का मारग प्राप्त कर ली।

10 लूट की प्रथा (Spoils System)—अमेरिका नामक व्यवस्था की स्वरूपता पात्र के सम्बन्ध में स्पष्ट नहीं उभर पाया। जब तक कि लूट की प्रथा का न समझ लिया जाए। बाद समय था तब अमेरिकी पद्धति में यह प्रथा अतीव गंभीर व विस्तृत हो गई थी कि स्पष्टता के साथ इस प्रथा से उबर गए थे। अमेरिकी की एक कहावत है 'सू' - मान पर विजयी का अधिकार होता है (To victor belong the Spoils)। अमेरिका में नए निर्वाचित राष्ट्रपति का इसी सिद्धान्त के अनुसार वह अधिकार पर लोगों को पत्र पर अपने समर्थकों व प्रशंसकों का नियुक्त करने का अधिकार प्राप्त हो जाता है। पुराने राष्ट्रपति के द्वारा नियुक्त मान्य अधिकारी अपने अपने पदों से त्याग पत्र देते हैं और उन स्थानों पर नए राष्ट्रपति के द्वारा लोगों का नियुक्त कर दिया जाता है। मन् 1835 में राष्ट्रपति जेफरसन के द्वारा यह प्रथाका प्रणाली प्रारम्भ की गई। जितने भी सावजनिक पद थे उसका राजनतिक लक्ष्य में लूट का माल समझा जाता था। राजनतिक व अराजनतिक पदों में बाद अन्तर नहीं समझा जाता था। उस ही नया प्रणाली नाम प्राप्त करता था पुराने मान्य अधिकारियों का पद भी अन्त कर देता था और नए सिरे से अपनी शक्ति के लोगों की नियुक्ति करता था। इस प्रथा का परिणाम यह होता जाता गया कि अमेरिकी राजनतिक स्तर पर साधु व राजकार प्राप्त करने के उत्सुकों के अन्तर् बन गए। इसी कृपया के परिणाम स्वरूप जब राष्ट्रपति मार्फील्ड की हत्या हुई तो अमेरिकी निवासियों के सम्मुख में इस कृपया पर निन्दनगु उठान का बात आई। मन् 1883 में नाथनियल में सुधार की बात माना आई और कांग्रेस ने कानून बनाकर सावजनिक में राजनतिक का दूर करने का प्रयत्न किया।

किन्तु ना ऐसा नहीं है कि अमेरिकी पद्धति में लूट की प्रथा का पूर्ण तरह से दूर कर दिया गया है। आज भी 18 लाख सावजनिक पदों में बीस प्रतिशत पदों पर राष्ट्रपति अपनी शक्ति के लोगों का नियुक्त करने का अधिकारी है। ध्यान रहे 18 लाख का बीस प्रतिशत भी तीन लाख और माथे हजार होता है। तीन लाख और माथे हजार लोगों का राजनतिक पदों पर आर्जन करने का अधिकार आज भी राष्ट्रपति के हाथ में है। इसका ही स्थायी पन्थाधिकारियों की प्रथा अमेरिकीयों का बड़ा अज्ञान का मातृम होती है। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् अमेरिका लागू यह स्वरूप प्रारम्भ पकड़ रहे गए कि पास्चर-काफ़े में शामिल होना बात अमेरिकी पन्थाधिकार

प्रधान मंत्री एटली के साथ भी वही थे जो प्रधान मंत्री चर्चिल के सहयोगी थे। अमेरिकी लोग शासन में परिवर्तन के साथ-साथ पदाधिकारियों में भी परिवर्तन देखने के अभ्यस्त जो ठहरे।

संविधान का विकास

यह ठीक है कि अमेरिका का संविधान विकसित नहीं निर्मित है परन्तु फिर भी यह समझ लेना भूल होगी कि जो संविधान फिलडेल्फिया-सभा ने निर्माण किया है आज भी वह अपने मूल रूप में ही प्रियाशील है। 1789 में आज तक उसका बहुत विकास हुआ है जिसने कस्वरूप संविधान समझानुसार हो सकता है और सफलता पूर्वक कार्य कर रहा है।

यहाँ संक्षिप्त में हम उन तत्वों का वर्णन करेंगे जिन्होंने संविधान का विकास किया है। सबसे प्रथम तो हम संवैधानिक संशोधनों का उल्लेख करें जो आवश्यकतानुसार किए गए हैं। अभी तक संविधान में जो 25 संशोधन हुए हैं, उनसे संविधान समयानुरूप बना है। यद्यपि अमेरिकी संविधान कठोर है परन्तु ऐसा नहीं है कि उसमें संशोधन हो ही न सके। जब जब अमेरिकीयों को संशोधन की आवश्यकता महसूस हुई है उन्होंने निश्चित प्रक्रिया के द्वारा संशोधन किए हैं। विकास में दूसरा तत्व जिम्मे योग दिया है वह है निहित अधिकारों का सिद्धांत, जिसने बहुत सी नई शक्तियाँ संघीय व्यवस्थापिका को देकर संविधान को आज की आवश्यकता के अनुरूप बनाया है। आज की आवश्यकता यह है कि संघीय शासन इकाइयों के शासन के मुकाबले में अधिक शक्तिशाली होना चाहिए। संविधान की तरह तरह से व्याख्या करने से संविधान का विकास निरंतर किया जाता रहा है। तीसरा तत्व संवैधानिक विकास का बहुत में अभिसमय (Conventions) रहे हैं। अभिसमय या परिषदियाँ इंग्लैंड के संविधान की तो विशेषता है ही, अमेरिकी संविधान के विकास में भी उन्होंने बहुत योग दिया है। बहुत सी बातों को तो अमेरिका के लोगों ने लम्बे समय तक प्रयोग करने पर उसे ही प्राप्त कर लिया है। संविधान के अनुरूप बहुत सी ऐसी प्रथाएँ प्रचलित हो गई हैं जिससे संविधान में वही विक्रम नहीं है। उदाहरण के लिए राष्ट्रपति के निर्वाचन में प्रत्यक्ष प्रणाली को तथा राष्ट्रपति के नियुक्ति के अधिकार में सान्ने के सिद्धांत की प्रथा को हम ऐसे अभिसमय बता सकते हैं जिन्होंने संविधान के ढाँचे में मात्र और रक्त का समावेश किया है। संविधान में विनाम का चौथा साधन कांग्रेस के द्वारा पास किए गए महत्वपूर्ण कानून रहे हैं। यह कानून ऐसे रहे हैं जिन्होंने संवैधानिक धर्म पर अपना गहरा प्रभाव डाला है। परन्तु फिर भी जो किसी भी प्रकार से संवैधानिक नियमों के विरोधी नहीं रहे हैं। धर्म में नायपालिका के द्वारा बनाए गए प्रशासकीय

नियमा ने तथा प्रतामकीय कायदाद्वियों ने भी संविधान का विमूढ़ बनाया है। इन सब उद्देशों से अमेरिकी संविधान निरन्तर बढ़ता हुआ चला जाएगा और अपने को समयानुसार बनाना चला जाएगा।

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 अमेरिका संविधान की विधानमंडल का वर्णन कीजिए।
- 2 अमेरिकी संविधान की धोर इंग्लैंड के संविधान का विधानमंडल में मुख्य भेद क्या है? उदाहरण सहित समझाइए।
- 3 अमेरिकी परम्परा मुक्त व्यक्तिवादी है, जो राज्य का अन्तर्गत दृष्टि में दृष्टी है—इस कथन की व्याख्या कीजिए।
- 4 संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का निर्माण के पृष्ठभूमि में सिद्धांत पर आधारित होने के कारण उसमें कौन-कौन से दोष पाए गए हैं? स्पष्टतया समझाइए।
- 5 "इंग्लैंड में अविधानिता सर्वोच्च है जब कि अमेरिका में संविधान सर्वोच्च है।" समझाइए।
- 6 अमेरिकी संविधान में संसदीय प्रणाली का आलोचनात्मक विवरण कीजिए। अब तक का संसदीय रूप है संसद में उनका भी वर्णन कीजिए।
- 7 अमेरिका और संयुक्त राज्य के सिद्धांत की स्पष्ट व्याख्या कीजिए।
- 8 अमेरिका की संघीय व्यवस्था की विशेषताओं में से एक तथा उसकी स्वतंत्रता तथा सोवियत संघ की संघीय व्यवस्था के साथ तुलना कीजिए।
- 9 अमेरिका का संवैधानिक व्यवस्था का भूतभूत सिद्धांत प्रारम्भ से ही यह रहा है कि जनता ही संप्रभु है।" इस कथन की विवेचना कीजिए।
- 10 "अमेरिकी संविधान का आधारभूत सिद्धांत यह है कि संप्रभुता सत्ता अर्थात् और विभाजित है।" इस कथन की समीक्षा कीजिए।
- 11 "संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन का अध्ययन एक स्थिर रूप के रूप में नहीं बल्कि एक विकसित व्यवस्था के रूप में किया जाना चाहिए।" भूतभूत के रूप में कथन की विवेचना करते हुए बताइए कि अमेरिका का संविधान किस प्रकार विकसित होता है?

संयुक्त राज्य अमेरिका की कार्यकारिणी

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के दूसरे अनुच्छेद में संयुक्त राज्य अमेरिका की कार्यकारिणी का उल्लेख है। संघीय कार्यकारिणी एक समूह है जिसका नाम है जिसके अंतर्गत तीन घटक सम्मिलित हैं। पहला राष्ट्रपति, दूसरा राष्ट्रपति का मंत्रिमंडल और तीसरा सोन-उपचारिका का समूह। हम अध्याय में हम राष्ट्रपति तथा उसका मंत्रिमंडल का अध्ययन करेंगे।

राष्ट्रपति

शक्ति शास्त्री एक एकल कार्यकारिणी— फिलिपेंकिया समा के सन्धियों का इस बात का अनुभव था कि यदि कार्यकारिणी निरस्त होना है तो शासन की कुशलता का साथ हो जाता है। परिणाम के अनुच्छेद का जो सफलता प्राप्त न हो पाई उसका कारण यही था कि उसमें कार्यकारिणी की शक्ति बहुत कम थी। इसी का परिणाम था कि संविधान निर्माता इस बारे में एक मत थे कि कार्यपालिका नूतन शक्तिशाली होना चाहिए। परन्तु एक दूसरे प्रश्न पर संविधान निर्माताओं में मतभेद था। और वह बात यह थी कि कार्यपालिका की शक्ति एक व्यक्ति के हाथ में निहित होनी चाहिए या एक समूह के हाथ में। एक मत यह था कि यदि कार्यपालिका की शक्ति एक ही व्यक्ति में केंद्रित कर दी जाएगी तो उस अधिकारी में और राजा में क्या अंतर रह जाएगा। इस मत का प्रतिनिधित्व कर रहे थे एडमंड रडोल्फ। उनका स्पष्ट अभिमत था कि एक ही अधिकारी का परिणाम व्यक्तिगत स्वतंत्रता का साथ होगा। काफी वाद विवाद के बाद संविधान निर्माता यह तय कर पाए कि चाहे एक अधिकारी राजा से मिलना चुनना ही क्या न हो, कार्यकारिणी की शक्ति रहनी ता एक ही व्यक्ति के पास चाहिए। वह इस बात को अच्छी प्रकार से जानते थे कि व्यक्ति का समूह शासन और उत्साहपूर्ण नियंत्रण नहीं कर पाएगा। वह इस बात को भूल नहीं थे कि परिणाम के अनुच्छेदों के अंतर्गत कार्यपालिका में इन दो बातों का इनका अधिक अभाव था कि कार्यपालिका नपुंसक सी बन कर रह गई थी। जहाँ राजा से अधिक नियंत्रण का आवश्यकता हो वहाँ सत्त्व एक व्यक्ति ज्यादा अच्छा रहना है सब ही ता कहा गया है दो अच्छे सनापनियों के मुकाबले में एक बुरा सनापति ज्यादा लाभदायक है।

निर्वाचित कायपालिका¹—एक और भी प्रश्न ऐसा था विधान निर्माताओं के सम्मुख जिसपर उनमें प्रारम्भ में काफी मतभेद था। यह प्रश्न था उस तरीके का, जिससे कायपालिका के सर्वोच्च पदाधिकारी, जिसको उन्होंने प्रेसीडेंट (राष्ट्रपति) पुकारा जाना स्वीकार किया था, पद पर आसीन किया जाए। तीन तरीके हो सकते हैं, उनमें से एक तरीका अपनाया जाना था। राष्ट्रपति निर्वाचित, मनोनीत या नियुक्त किया जा सकता था। परन्तु विधान निर्माताओं का बहुमत विचार विमर्श के दौरान इस पक्ष में हो गया कि राष्ट्रपति निर्वाचित होना चाहिए। आगे एक समस्या यह थी कि यदि राष्ट्रपति निर्वाचित हो तो जिन लोगों के द्वारा। यदि राष्ट्रपति जन साधारण के द्वारा निर्वाचित होता है तो राज्य का अंतिम अधिकार साधारण जनता के हाथ में चला जाएगा। यह बात संविधान के निर्माता कभी भी नहीं चाहते थे। जब जन साधारण के द्वारा उसको निर्वाचित नहीं कराना था तो व्यवस्थापिका (कांग्रेस) के सदस्यों के द्वारा उसका निर्वाचन कराया जा सकता था। परन्तु उसमें शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त की अवहेलना होती। बहुत बाद विचार के परिचात् यह तय हुआ कि राष्ट्रपति निर्वाचित होगा और निर्वाचन विशेष प्रतिनिधियों के द्वारा किया जाएगा जिनका कांग्रेस से कोई सम्बन्ध न होगा। उन प्रतिनिधियों को जनता राष्ट्रपति के निर्वाचन हेतु ही निर्वाचित करेगा। संविधान में राष्ट्रपति के निर्वाचन के सम्बन्ध में निम्नलिखित प्रावधान है।

निर्वाचन की प्रक्रिया—“प्रत्येक राज्य, अपनी विधान सभा द्वारा निर्धारित पद्धति के अनुसार, निर्वाचकों को नियुक्त करेगा, जिनकी संख्या उस राज्य के कांग्रेस में सीनेटरों तथा प्रतिनिधियों के योग के समान होगी, परन्तु कोई सीनेटर अथवा प्रतिनिधि अथवा संयुक्त राज्य के आधीन किसी नाम के पद पर आसीन कोई व्यक्ति एक निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जाएगा।”

उपरोक्त निर्वाचकों को सामूहिक रूप से निर्वाचक मण्डल (Electoral College) के नाम से पुकारा जाता है। जनता पहले इन निर्वाचकों को चुनती है बाद में यह निर्वाचक राष्ट्रपति का चुनते हैं। अर्थात् राष्ट्रपति का निर्वाचन जनता अप्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में करती है। निर्वाचक मंडल के संस्य कानून के द्वारा निर्धारित तिथि को अपने अपने राज्य की राजधानी में एकत्रित होते हैं और अपनी रचि के उम्मीदवारों का राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति पद के लिए अपना मत देते हैं। कानून के द्वारा दिसम्बर माह के दूसरे बुधवार के बाद जो पहला सोमवार आता है, राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए निश्चित है। निर्वाचक मंडल के सदस्य लिखित रूप से गुप्त मत

1 कायपालिका व कार्यकारिणी दोनों ही शब्दों का प्रयोग executive के लिए होता है।

दान करते हैं। उनका मतों को वांछितगटन (संयुक्त राज्य अमेरिका का राजधानी) भेज दिया जाता है, वहाँ सानेट का मसौदा प्रति वांछित व दानों सन्नों व सदस्यों व सम्मुख उनका मालिक उनकी गणना करता है। गणना की भी तिथि निश्चित है। निवाचन व पश्चात् 6 जनवरी का यह गणना का जाती है। निवाचित हान व लिए एक पद व लिए हान गए मतों का स्पष्ट बहुमत (Absolute majority) प्राप्त करना आवश्यक है। यदि किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हो पाता तो वह मामला प्रतिनिधि-सभा का सुपुर्द कर दिया जाता है। प्रतिनिधि सभा सबसे अधिक वाट प्राप्त करने वाले तीन उम्मीदवारों में से एक उम्मीदवार का राष्ट्रपति पद के लिए 'एक राज्य एक मत' के आधार पर निवाचित करती है। इसी प्रकार उपराष्ट्रपति पद के लिए यदि किसी उम्मीदवार का आध से अधिक (Absolute majority) मत प्राप्त नहीं हो पाता तो मामला सीनेट व सामन आता है। सीनेट सबसे अधिक मत प्राप्त करने वाले दो उम्मीदवारों में से एक का उपराष्ट्रपति चुनती है। सीनेट व सम्मुख एक राज्य एक मत के आधार पर नहीं बल्कि व्यक्तिगत रूप से अपने मतों का प्रयोग करके उपराष्ट्रपति निवाचित करते हैं। जब दोनों मतों का क्रमशः राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति उपरान्त पद्धति के अनुसार निवाचित करने हात हैं तो मतों में सन्नों का कम से कम एक निश्चित मर्यादा में उपस्थित होना आवश्यक होता है। इस निश्चित मर्यादा को पूरा-संख्या की या क्वोरम (Quorum) की मर्यादा भी है। इस अवस्था में कारणों का विचार रखा गया है। प्रतिनिधि सभा व राष्ट्रपति का निवाचन करते समय कारणों के लिए कम से कम दो तिहाई राज्यों के प्रतिनिधि उपस्थित रहने चाहिए। और उपराष्ट्रपति का निवाचन करते समय सीनेट में कम से कम दो तिहाई सदस्यों का उपस्थित होना आवश्यक है। इस अवसर बहुत कम आए हैं जब राष्ट्रपति का निवाचन प्रतिनिधि सभा व उपराष्ट्रपति का निर्वाचन सीनेट के द्वारा किया गया हो। अब तक प्रतिनिधि सभा ने दो राष्ट्रपति चुने हैं, सन् 1801 में जर्मेन का और सन् 1825 में किस्की एडम्स का। सीनेट ने केवल एक उपराष्ट्रपति सन् 1836 में रिचर्ड एम० जॉन्सन को इस प्रकार से चुना है।

पुराने नियम के अनुसार यदि किसी ऐसा मौका आता है कि राष्ट्रपति पद के लिए किसी उम्मीदवार का आध से अधिक मत प्राप्त नहीं हो पाता और मामला प्रतिनिधि सभा व सामन आता है तथा प्रतिनिधि सभा मात्र का चार तारीख तक किसी उम्मीदवार का निवाचित नहीं कर पाती तो उपराष्ट्रपति ही सम्पूर्ण कार्य-कान के लिए राष्ट्रपति धारित कर लिया जाता है। परन्तु संविधान में किए गए बीमवे संशोधन (6 फरवरी 1933) के अनुसार यदि प्रतिनिधि-सभा जनवरी की 20 तारीख तक यह निश्चित नहीं कर पाता

कि कौन राष्ट्रपति हो तो निर्वाचन होने तक उपराष्ट्रपति ही राष्ट्रपति का काम करेगा और जब प्रतिनिधि सभा राष्ट्रपति पद के लिए किसी उम्मीदवार का निर्वाचित कर देती है तो उपराष्ट्रपति को राष्ट्रपति का पद छोड़ देना होगा।

ऐसा भी भोका जा सकता है कि न तो प्रतिनिधि सभा राष्ट्रपति के निर्वाचन में कोई निर्णय दे पाए और न सीनेट उपराष्ट्रपति से सम्बंधित निर्णय ले सके तो कानून के अनुसार कांग्रेस का यह अधिकार दिया गया है कि वह कोई उचित व्यवस्था करे।

निर्वाचन में परिवर्तन—निर्वाचन की उपरोक्त पद्धति तो सर्वप्रधान है। इस भवधानिक पद्धति के साथ साथ कुछ ऐसी बातें अब विकसित हो गई हैं जिनके कारण अब राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति का निर्वाचन अप्रत्यक्ष के स्थान पर प्रत्यक्ष (Direct election) रूप से होने लगा है। यद्यपि संविधान की धाराओं में कोई फेर-बदल नहीं की गई है और न निर्वाचन के समय कोई भवधानिक कार्यवाही होनी है फिर भी निर्वाचन का रूप बदल गया है। संविधान निर्माता अपनी अपनी कब्रों में से उठकर यदि देखें कि आज अमेरिका में निर्वाचन किस प्रकार से हो रहे हैं तो उनको महान् आश्चर्य एवं निराशा होगी। वह जो चाहते थे आज उसके ठीक विपरीत हो रहा है। उनका विचार, तो यह था कि राष्ट्रपति का निर्वाचन जनता स्वयं नहीं बल्कि जनता के प्रतिनिधि करें। वह यह चाहते थे कि राष्ट्रपति का निर्वाचन दल-बन्दी से तथा जनता की अविवेकपूर्ण उत्तेजना से मुक्त हो। परन्तु राजनैतिक दलों के विकास के साथ साथ राष्ट्रपति का निर्वाचन भी राजनीति का रणस्थल बन गया है। जिन प्रतिनिधियों का निर्वाचन राष्ट्रपति के निर्वाचन हेतु किया जाता है उनका महत्व अब बहुत घट गया है। जनता उनको मत अब यह देखकर नहीं देती कि वह कैसे आदमी हैं बल्कि अब जनता उनको अपना मत इस बात को देखकर देती है कि वह किन राजनैतिक दल के हैं। यह कहा जा सकता है कि प्रतिनिधियों के निर्वाचन के समय भी जनता का ध्यान सीधे उन व्यक्तियों की ओर रहता है जो राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति पद के लिए उम्मीदवार के रूप में खड़े हुए हैं। प्रतिनिधि तो अब केवल निमित्त रह गए हैं। उनको राष्ट्रपति के निर्वाचन के समय अपने विवेक का प्रयोग नहीं करना है बल्कि उस दल के उम्मीदवार के पक्ष में बिना सोचे समझे केवल अपना मत दे देना है जो उनके स्वयं के राजनैतिक दल में राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति पद के लिए मनोनीत किया है।

अमेरिका में दो राजनैतिक दल हैं। एक तो डेमोक्रेटिक पार्टी दूसरी रिपब्लिकन पार्टी। निर्वाचन-काल के प्रारम्भ में यह दोनों दल अपना अपना सम्मेलन (Convention) बुलाते हैं। इन सम्मेलनों में ये व्यक्ति राष्ट्र

पति व उपराष्ट्रपति पद व उम्मीदवार बनने व निर्वाचन लिए जाते हैं। निर्वाचन में बहुत पहले ही क्योंकि यह उम्मीदवार तय कर लिए जाते हैं इसलिए सामान्य निर्वाचन के समय मतदाता उमा प्रतिनिधि को बनना मत देता है जो उनकी शक्ति व उम्मीदवार व दल में सम्बन्धित है। उम्मीदवार व लिए जय करने का दमाकेटिक पार्टी व सम्बन्धन ने राष्ट्रपति पद व उम्मीदवार व रूप में चुन लिया। अब निर्वाचन के समय जो मतदाता कदा का राष्ट्रपति व रूप में दखना चाहता है वह उमा प्रतिनिधि को बनना मत देता जो दमाकेटिक पार्टी का है। इस प्रकार राजनैतिक दल का पक्षपति व विकास में राष्ट्रपति व निर्वाचन में प्रातिद्वंद्वी प्रतिस्पर्धा बन कर लिए हैं। मविधान के निर्माण का भी चारन व दृष्टा है। यद्यपि राष्ट्रपति व निर्वाचन में सम्बन्धित प्रावधान धर्म भी मविधान में धारण मून रूप में उपस्थित है, परन्तु उनका व्यावहारिक रूप तब रूप निम्न हो गया है।

राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार की योग्यताएँ—मविधान के अनुसार बड़ी व्यक्ति राष्ट्रपति पद व लिए उम्मीदवार बन सकता है जो अमेरिका का जन्म जात नागरिक है, 35 वर्ष की आयु का हो चुरा हो और कम से कम 14 वर्ष तक अमेरिका में निवास कर चुरा हो। 14 वर्ष व निवास का यह समय कोई आवश्यक नहीं कि लगातार रहा हो।

उपरात योग्यताएँ तो वह हैं जिनका मविधान के अनुसार उम्मीदवार में होना आवश्यक है। परन्तु कबन यह योग्यताएँ एक उम्मीदवार का वास्तव में राष्ट्रपति पद व लिए निर्वाचित करने का काफी नहीं हैं। राजनैतिक दल तो एक व्यक्ति का उम्मीदवार व लिए चुनते हैं जिसके निर्वाचित होने का अधिक से अधिक आशा है। वह व्यक्ति उम्मीदवार मफन उम्मीदवार मनना जाता है जो जनता का अधिक से अधिक प्रीति कर सके। राष्ट्रपति बनने का तो अपने मनोपारी व्यक्ति के कारण ही जनता का समर्थन प्राप्त करने में सहायता मिली थी। उन लोगों व उम्मीदवार उम्मीदवार श्रेष्ठ माहित होते हैं जिनकी जनसंख्या अधिक है। उम्मीदवार चरित्र तीव्र बुद्धि, भावनात्मक लोक प्रियता एवं अच्छा पारिवारिक जीवन कुछ ऐसे गुण हैं जो एक अच्छे उम्मीदवार का निर्माण करते हैं।

राष्ट्रपति का केवल तथा शायद परित्याज—जो उम्मीदवार राष्ट्रपति पद पर आशान्वित होता है उसकी एक लाख डॉलर वार्षिक वेतन प्राप्त होता है। इसके अतिरिक्त 50 000 डॉलर भत्ते के रूप में उसका प्राप्त होता है। विगत एवं भविष्य निवास स्थान जिसका दायित्व—राज्य (जब तक वह) के नाम से पुकारा जाता है प्राप्त होता है। उसकी यात्रा के लिए तथा उनके द्वारा आयोजित राजकीय मामलों और स्तर के लिए उनका अतिरिक्त धन प्राप्त होता है।

राष्ट्रपति का निवास स्थान अमेरिका की राजधानी वाशिंगटन नगर के कोलम्बिया नामक क्षेत्र में स्थित है। इस क्षेत्र पर किसी राज्य का प्रशासन नहीं बल्कि संघ शासन का प्रशासन चलता है। राष्ट्रपति का भवन (White House) कांग्रेस भवन से एक मील की दूरी पर है। शक्ति विभाजन के सिद्धान्त का पहले इतना अधिक प्रभाव था कि राष्ट्रपति भवन तथा कपीटल (Capital) या कांग्रेस भवन को जानबूझ कर अलग-अलग दो टीलों पर बनवाया गया है।

राष्ट्रपति के विशेषाधिकार (Privileges of the President)—अमेरिका का राष्ट्रपति संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रधान होता है, इसीलिए उसको सम्मानित करने के लिए कुछ विशेषाधिकार भी उसको प्राप्त होते हैं। अपने कार्यकाल में किए गए किसी भी अपराध के लिए राष्ट्रपति को गिरफ्तार नहीं किया जा सकता। उस पर किसी न्यायालय में किसी भी प्रकार का प्रभियोग नहीं लगाया जा सकता। उसकी पत्नी देश की प्रथम महिला (First lady of the Land) कहलाती है। परन्तु यह ध्यान रहे कि राष्ट्रपति को कोई सम्मान सूचक उपाधि प्राप्त नहीं होती है। यह बड़े आश्चर्य की बात है कि राज्य के गवर्नर को 'हिज एक्सीलेंसी' (His Excellency) की तथा नगर पिता (Mayor) को 'हिज ऑनर' (His Honour) की उपाधि प्राप्त होती है परन्तु राष्ट्रपति को कोई भी उपाधि प्राप्त नहीं होती है। उसको केवल 'मिस्टर प्रेसीडेंट' करके संबोधित किया जाता है।

राष्ट्रपति का कार्यकाल—संविधान निमाताओं ने राष्ट्रपति का कार्यकाल चार वर्ष का निश्चित किया था और पुनर्निर्वाचन के सम्बन्ध में वे मौन रहे। यद्यपि संविधान निमाताओं ने कितनी ही बार निर्वाचित होने की अनुमति राष्ट्रपति को दी थी परन्तु अमेरिका में प्रारम्भ से ही यह रिवाज ना बन गया कि एक व्यक्ति अधिक से अधिक दो कार्यकाल अर्थात् आठ वर्ष तक राष्ट्रपति रहेगा। सबसे पहले राष्ट्रपति आज वाशिंगटन ने ही इस प्रथा का प्रारम्भ किया था। लगातार 150 वर्ष तथा इस प्रथा का पालन होना रहा। प्रेसीडेंट ग्रांट और प्रेसीडेंट विलियम रुजवेल्ट ने इस प्रथा को तोड़ना चाहा परन्तु उनकी सफलता प्राप्त नहीं हो पाई। परन्तु राष्ट्रपति फ्रैंकलिन रुजवेल्ट जتنا में इतना लोकप्रिय सिद्ध हुआ कि 1940 में वह तीसरे कार्यकाल के लिए राष्ट्रपति निर्वाचित कर लिया गया। तीसरा बार ही नहीं उसने तो लोगों का आश्चर्यचकित कर दिया जब वह 1944 में अमेरिका का चौथी बार राष्ट्रपति चुन लिया गया। अमेरिका के लोग ने रुजवेल्ट के प्रभाव में आकर चाहे द्विपदावधि की परम्परा को तोड़ दिया हो परन्तु उनकी भावना अवश्य ही इस परम्परा में रही है। अपने चौथे कार्यकाल

ही जब दुर्भाग्यवश प्रबलित स्त्रवरट की मृत्यु हो गई और अमेरिका के चित्रपट पर सज्जमान ऐमा प्रभावशाली व्यक्तिता साबित हो गया तो अमेरिका वामियों की द्वि-पदावधि में वा आस्था थी वह पुनरागत हुई। 1951 में आ 22वां संवधानित सभापन हुआ उसका द्वारा तय कर दिया गया कि कोई भी व्यक्ति दो बार से अधिक राष्ट्रपति पद पर निर्वाचित नहीं हो सकेगा।

पद त्याग व पदच्युति—राष्ट्रपति अपने कार्यकाल के अंतर्गत किसी भी समय अपने पद से त्याग पत्र दे सकता है इसके अनिवार्य उसका महा मियोग (Impeachment) उठाकर पद से अलग हो दिया जा सकता है। महामियोग राष्ट्रद्रोह, घूसखोरी या संविधान के प्रावधानों की अवज्ञता करने के आधार पर लगाया जाता है। महामियोग का प्रारम्भ प्रतिनिधि सभा के बहुमत ने द्वारा होता है। उसके मुनवाई फिर मान्य के द्वारा की जाती है। जिस समय सीनेट के द्वारा महामियोग के मामल की मुनवाई की जाती है उस समय उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) का मुख्य न्यायाधीश सीनेट की अध्यक्षता करता है। यदि मान्य का नतीजा है तो महा मियोग के प्रस्ताव के पक्ष में हो जाता है तो उसी समय में राष्ट्रपति का पद खाली हो जाता है। परन्तु यह ध्यान रहे कि आज तक अमेरिका का कोई भी राष्ट्रपति महामियोग के द्वारा पद से नहीं हटाया गया है। बरन एक राष्ट्रपति (गड्डू जॉन्सन) के विरुद्ध महामियोग लगाया गया था और वह भी अल्पमत के कारण भाग नहीं बढ़ाया जा सका।

उत्तराधिकार—अमेरिका के संविधान में उत्तराधिकार पद की प्राप्ति जना विशेष रूप से इस्तीफा का गई है कि राष्ट्रपति की मृत्यु, त्याग पत्र या पदच्युति की स्थिति में वह राष्ट्रपति पद का उत्तराधिकार संभालेगा। यदि दुर्भाग्य से कभी ऐसा स्थिति हो जाए कि राष्ट्रपति पद के रिक्त होने के साथ-साथ उत्तराधिकार विगल राष्ट्रपति का उत्तराधिकार प्राप्त किया है तो वह भी रिक्त हो जाए तो नियमानुसार क्रमशः प्रतिनिधि सभा के अध्यक्ष तथा सीनेट के अंतरिम अध्यक्ष का राष्ट्रपति पद पर नियुक्त किया जाएगा। यदि यह दोनों पदाधिकारी भी राष्ट्रपति पद के लिए उपलब्ध न हो सकें तो उसने या तो राज्य सचिव (Secretary) का नाम प्रस्तावित करेगा। परन्तु यहाँ पर यह उल्लेखनीय है कि अभी तक उत्तराधिकार के भाग उत्तराधिकार का वह क्रम नहीं बढ़ा है। अभी तक किसी राष्ट्रपति ने अपने पद से त्याग पत्र नहीं दिया है। हाँ ! अनेक कार्यकाल के बाद में आठ राष्ट्रपति मृत्यु के प्राण अवश्य हुए हैं। राष्ट्रपति केनेडा अपने कार्यकाल में ही हया के द्वारा पद से अलग कर लिए गए। उल्हासवान् उत्तराधिकार उत्तराधिकार विगल जॉन्सन ने राष्ट्रपति पद का सुभावित्र किया। संविधान में जिस प्रकार से राष्ट्रपति

एक उत्तराधिकारी का प्रावधान है उस प्रकार से उपराष्ट्रपति पद के उत्तराधिकारी का कोई प्रावधान नहीं है।

राष्ट्रपति के द्वारा काय भार सम्भालना—पुरान नियम व अनुसार यह था कि निर्वाचन के पश्चात् राष्ट्रपति 4 माच को अपना पद सम्भालता था। निर्वाचन के पश्चात् 4 माच तक की अवधि बहुत लम्बी थी, इसलिए बीसवें संशोधन के द्वारा यह निश्चय किया गया कि राष्ट्रपति 4 माच के स्थान पर 20 जनवरी को अपने पद का कार्य भार सम्भालेगा। कायभार सम्भालने से पहले राष्ट्रपति को अमेरिका के मुख्य 'यायाधीश' व सम्मुख निम्नलिखित शपथ लेनी पड़ती है—

'मैं गंभीरता से शपथ लेता हूँ (या घोषणा करता हूँ) कि मैं संयुक्त राज्य के राष्ट्रपति के पद का कार्य ईमानदारी से करूंगा और अरन पूरे सामर्थ्य से संयुक्त राज्य के सविधान का पालन, पोषण और रक्षण करूंगा।

राष्ट्रपति की शक्तियाँ और कर्तव्य

अमेरिका राष्ट्रपति का पद संसार की एक अद्वितीय राजनैतिक संस्था है। संसार के किसी भी कार्यकारी के अधिकांश से इसकी तुलना नहीं की जा सकती। लॉड ब्राइस के मतानुसार राष्ट्रपति-पद संसार का वह बड़ा व बड़ा पद है जिस पर कोई मनुष्य अपने प्रयत्न से पहुँच सकता है। आग तथा र नामक लेखका का कथन है कि योरोप के तानाशाहों का छोड़ कर अमेरिका का राष्ट्रपति विश्व में सबसे अधिक शक्तिशाली अधिकारी है। जॉन हाइड ने सन् 1862 में राष्ट्रपति पद के विषय में अपने विचार इन शब्दों में प्रगट किए थे—'मेरे विचार से कोई भी वस्तु एक महान् तथा स्वतंत्र राष्ट्र के स्वतंत्रतापूर्वक चुने हुए शासक की सत्ता से अधिक श्रेष्ठ तथा आकाङ्क्षारिता की पात्र और पवित्र नहीं है, और यदि इस पृथ्वी पर और मनुष्य के बाह्य शासन करने का दैविक अधिकार है तो वह निश्चित रूप से हो एस निर्वाचित तथा इस प्रकार से नियुक्त व्यक्ति को प्राप्त है।' अमेरिकी राष्ट्रपति का एक निश्चित समय के लिए शासन करने वाला शहसाह कहा जा सकता है। उसके कार्यकाल के मध्य चाहें जन्मा उसके राजनीतिक-दल का दुर्भाग्य परतु उसको ता जनता का प्रत्यक्ष प्रतिनिधि होने के नाते अपने कार्यकाल को समाप्ति तक दैविक अधिकार प्राप्त हो जाते हैं।

राष्ट्रपति की शक्तियों के स्रोत

1. सविधान—सबसे प्रथम स्रोत राष्ट्रपति की शक्तियाँ का स्वयं सविधान है। सविधान निर्माता स्वयं ही यह चाहते थे कि अमेरिका का राष्ट्रपति कार्यकारी का शक्तिशाली पदाधिकारी हो। सरकार के तीन

धन म म वायव्यारिणा धन का राष्ट्रपति का प्रमुख बनाया गया है। मुरगा मनामा का संचालन करने का अधिकार म विद्या करने का अधिकार राज दून का तथा उच्चतम न्यायाधीश का नियुक्त करने का अधिकार कांग्रेस के द्वारा पारित विधायक पर नियमाधिकार का प्रयोग करना इत्यादि कुछ अन्य अधिकार हैं जो राष्ट्रपति को स्वयं सविधान न मिले हैं।

2 कांग्रेस द्वारा पारित विधियाँ—संविधान का धारणा के अनु क्रम जब भी कांग्रेस किसी विधि का निर्माण करती है राष्ट्रपति का एक नया अधिकार प्रदान कर देता है। प्रत्येक कानून लागू करने के लिए पारित किया जाता है। लागू या वापस लेने का अधिकार राष्ट्रपति का ही है। स्वभाविक रूप में कानूनों का संस्था के बदल के साथ राष्ट्रपति के अधिकारों का संस्था में बदलाव भी होता है। यदि कांग्रेस के द्वारा विधायक पारित कर एक नए प्रशासनिक विभाग का स्थापना की जाती है तो राष्ट्रपति का नियुक्ति का तथा प्रशासन का अधिकार और भी अधिक विस्तृत बन जा रहा है। इसलिए यह कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति पद के निर्माण में लेकर मात्र एक राष्ट्रपति की शक्तियों का निरंतर विस्तार होना ही रहा है।

3 निहित अधिकारों का सिद्धांत—निहित अधिकारों का सिद्धांत न राष्ट्रपति के अधिकारों में प्रस्तावित वृद्धि की है। संविधान चाह स्पष्ट रूप में किसी अधिकार का उल्लंघन नहीं कर रहा है तो या राष्ट्रपति इस सिद्धांत के माध्यम से अपने अधिकारों में वृद्धि कर लेता है। मई 1790 में जो संयुक्त राजकीय बैंक का स्थापना का गई उसकी अनुमति चाह संविधान स्पष्ट रूपों में न होता है परन्तु जो अधिकार संविधान में लिए हैं उन अधिकारों में ही यह अधिकार प्रत्यक्ष निहित है। राजकीय बैंक का स्थापना के साथ-साथ राष्ट्रपति के अधिकार विस्तृत हो गए इसमें कुछ सन्देह नहीं है। निहित अधिकारों का मत मत का राष्ट्रपति व्यापार स्वतंत्र न तो एक नया ही रूप लिया। उसका मत तो यह था कि राष्ट्रपति की वायव्यारिणा शक्ति केवल संविधान के धारणा के द्वारा प्रदत्त तथा कानून के द्वारा ही गई शक्तियां तक ही सीमित नहीं हैं बल्कि उस उन समस्त कार्यों का करने का अधिकार है जिनका कि वे स्पष्ट रूप में निषेध नहीं करते। टाफ्ट जो राष्ट्रपति की शक्तियां के विषय में मर्यादात्मक-निष्ठा का प्रतिपादन या व्यापार स्वतंत्र के इस मत का स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं होता। राष्ट्रपति व्यापार स्वतंत्र का दृष्टिकोण राजनीतिक समझा जा सकता है। राष्ट्रपति सिक्का न तो यह पाया गया था कि राष्ट्रपति की शक्तियां पर कोई ऐसा सामा नहीं लगाई जा सकती जिससे उसकी संविधान की रक्षा करने का शपथ का पूर्ति में बाधा पड़ती है।

4 उच्चतम न्यायालय के नियम—निहित अधिकारी के सिद्धांत का प्रतिपादन भी उच्चतम न्यायालय के द्वारा किया गया है। उच्चतम न्यायालय ने अमेरिका के संविधान की जिस प्रणाली से विकसित होने में सहायता दी है और जिस प्रकार से उसने संविधान को समायोजन बनाया है उसी प्रकार से उच्चतम न्यायालय ने राष्ट्रपति का अनेकानेक शक्तियां अपने नियमों के माध्यम से दी हैं।

5 संवैधानिक प्रावधानों के पुरस्कार अभिसमय—संविधान की धाराओं के अतिरिक्त अमेरिका की शासन पद्धति में अभिसमयों (Conventions) का भी प्राग है। बहुत से ऐसे अभिसमय विकसित हो गए हैं जिन्होंने अमेरिकी राष्ट्रपति के हाथों में और भी शक्तियां दे दी हैं। इस सम्बन्ध में एक अच्छा उदाहरण दिया जा सकता है। राष्ट्रपति को नियुक्तियां करने का तो अधिकार है परन्तु नियुक्तियों पर सीनेट की स्वीकृति भी आवश्यक होती है। नियुक्तियों के सम्बन्ध में एक अभिसमय विकसित हो गया है जिसको 'सीनेट के शिष्टाचार' (Senatorial Courtesy) के नाम से पुकारा जाता है। सीनेट के शिष्टाचार से तात्पर्य यह है कि राष्ट्रपति जिन नियुक्तियों को करता है सीनेट उन नियमों पर बिना किसी हिचक के स्वीकृति दे देती है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि राष्ट्रपति का एक अभिसमय के विकसित होने के कारण अनियमित नियुक्ति करने का अधिकार प्राप्त हो गया।

6 बहुमत दल का नेतृत्व—बहुमत दल के नेतृत्व के साथ-साथ राष्ट्रपति के हाथों में अनेक शक्तियां आ जाती हैं। पितने भी लोग राष्ट्रपति के राजनैतिक दल से सम्बन्धित हैं सभी उनकी बात में श्रद्धा रखते हैं। कांग्रेस में यदि राष्ट्रपति के दल का ही बहुमत है तो वह जा कानून चाहे वह ही पारित करा सकता है। ऐसी स्थिति में वह इंग्लैंड के प्रधानमंत्री की तरह कार्यकारिणी का अध्यक्ष होने के साथ व्यवस्थापिका का भी नेता बन जाता है। बहुमत दल न जितने भी वायदे निर्वाचन के समय जनता के समक्ष किए हैं राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व है कि उन वायदों को यथासम्भव पूरा करे। इस काम में उसका अपने दल के समस्त सदस्यों का सहयोग प्राप्त होता है। इसलिए राष्ट्रपति का प्रभाव राष्ट्र पर बहुत अधिक होता है। अपने संदेशों तथा पत्र-प्रतिनिधियों के सम्मेलनों के द्वारा वह जनमत को मन माने लग से भाव सकता है और कांग्रेस पर दबाव डाल सकता है।

7 प्रभावशाली व्यक्तित्व—इंग्लैंड के प्रधानमंत्री के विषय में कहा गया है कि उसका पद बसा है जसा उसका अधिकारी उनका बनाता है राष्ट्रपति के विषय में भी शत प्रतिशत ठीक है। प्रभावशाली व्यक्तित्व का राष्ट्रपति राष्ट्रपति पर के महत्व का बढ़ा गया और मामूली व्यक्तित्व का राष्ट्रपति पद की प्रतिष्ठा को घटा देगा। जब तक जितने राष्ट्रपति अमेरिका

मं हुए हैं उनमें से कुछ तो एक व्यक्ति के हुए हैं जिन्होंने राष्ट्रपति पद की प्रतिष्ठा का बहुत ऊँचा उठाया है। एक राष्ट्रपतिया के अतिरिक्त का काम स्वाभाविक रूप से प्रायः प्रायः राष्ट्रपतिया का प्राप्त हुआ है। 'An Anatomy of American Politics,' के सगर टूर्डोना का कथन है कि राष्ट्रपति पद का अपना बनमान गौरवमय तथा शक्तिशाली स्वयं प्रदान करने में प्रमुख हाथ साल राष्ट्रपतियों का रहा है जिनका शासन के लगे लगभग 52 वर्ष तक रहा। इन राष्ट्रपतियों ने बड़े राज, दूरगति तथा बुद्धिमान के साथ अपने कार्यवाही की कल्पना की और उनका पासन किया। उनका या के महत्व की दृष्टि में टूर्डोनाट का निम्नलिखित प्रम स रसता है अज्ञात सिद्ध, आज वाणिज्य, वैज्ञानिक रुचक, बुद्धि विज्ञान धर्म जलन, एण्डू जलन, तथा जल पाक।

सातवाँ व इस प्रम में हम अपने म बीघड के विचार का उत्तर देना भी आवश्यक समझेंगे। बीघड कहना है कि राष्ट्रपति के अधिकारों में यात्रिक अवेपण सवधानिक मशोधन से भी अधिक शक्ति पदा कर सकते हैं।¹

राष्ट्रपति की शक्तियाँ

1. कार्यकारिणी के अध्यक्ष के नाते—राष्ट्रपति संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन के कार्यकारिणी प्रम का प्रधान है। प्रधान होने के तत्त्व उसका पास अनक शक्तियाँ हैं, यहाँ हम उनमें इन्हीं अधिकारों का अध्ययन करेंगे।

(अ) प्रशासन का सञ्चालन—राष्ट्रपति अमेरिकी प्रशासन का सञ्चालक और निर्देशक है। सचीय प्रशासन के सञ्चालन का पूरा उत्तरदायित्व उसका है। प्रशासकीय विभागों का संगठन तथा उनका विस्तार तो कायम करती है परन्तु प्रशासकीय विभागों का पुनर्गठन तथा उनका कार्यो का निरीक्षण करने का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है। शासन-सञ्चालन के अपने उत्तरदायित्व के निवाह के लिए राष्ट्रपति बहुत से प्रशासकीय नियम बनाता है, उनको लागू करता है और अनुमति आता करता है। प्रशासकीय विभागों के अध्यक्षों तथा अधीनस्थ अधिकारियों का राष्ट्रपति की आज्ञा का मानना होता है। यदि वे उनकी आज्ञा का उल्लंघन करते हैं तो राष्ट्रपति को शक्ति प्राप्त है कि वह उनकी पदभूत कर सके। उसको अधिकार प्राप्त है कि वह प्रत्येक विभाग के अधिकारों में किसी भी विषय पर प्रतिबन्ध या सम्मति दे सके।

1 Mechanical inventions may make a greater revolution in the powers of the President than a constitutional amendment. —Bacon

(ब) कानूनों को कार्यान्वित करने की शक्ति—राजपालिका

प्रमुख काम कानून को कार्यान्वित करने का होता है। कानून की सफलता इस बात पर निर्भर करती है कि राष्ट्रपति उसने क्रियाचयन में कितनी रुचि लेता है। यद्यपि उसका यह अधिकार नहीं है कि वह कांग्रेस के द्वारा पारित किसी विधेयक की अच्छाई या बुराई तय करे परन्तु फिर भी उस पर बहुत मात्रा में यह निर्भर करता है कि किसी कानून को अच्छा या बुरा साबित करे। ऐसा संभव है कि एक कानून एक राष्ट्रपति के कार्यकाल में बहुत असफल रहा हो परन्तु दूसरे राष्ट्रपति के पदासीन होने के साथ-साथ उसकी सफलता प्राप्त हो गई हो। Sherman Anti-Trust Law राष्ट्रपति ग्रेवर क्लीवनड तथा विलियम मैकिन्ले के प्रशासन के अन्तर्गत अत्यन्त असफल रहा जबकि 1901 में थोडोरो रूजवेल्ट के राष्ट्रपति बनने पर विशेष रूप से सफल हुआ।

(स) नियुक्ति एवं पद से अलग करने की शक्ति—सार सभाय

पदाधिकारियों की नियुक्ति का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है। विधान की विशेषताओं का अध्ययन करते समय नूट प्रथा (Spoil system) का भी जिक्र आया था। नूट प्रथा के अन्तर्गत यह बताया जा चुका है कि यद्यपि अब नूट प्रथा को बुराईयों का बहुत हद तक दूर कर लिया गया है फिर भी राष्ट्रपति लगभग चार लाख लोगों का नियुक्त करता है। जिन पदाधिकारियों का नियुक्ति का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है उनमें उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश, विदेश भेजे जाने वाले राजदूत एवं वाणिज्य-प्रतिनिधि जैसे बड़े-बड़े पदाधिकारी भी शामिल हैं। प्रशासकीय विभागों के प्रधानों को भी राष्ट्रपति नियुक्त करता है। परन्तु अन्तर्गत के संसुलन के सिद्धान्त के आधार पर राष्ट्रपति की नियुक्ति की शक्ति पर एक मरुता लगा दिया गया है। राष्ट्रपति कबन उही लोगों को नियुक्त कर सकता है जिनकी नियुक्ति की स्वीकृति सीनेट दे देती है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि राष्ट्रपति की नियुक्ति की शक्ति अशुद्ध है। परन्तु 'सीनेट के शिष्टाचार' नामक अभि-समय के विवक्षित होने के कारण राष्ट्रपति का यह अधिकार बड़ा प्रभावशाली हो गया है। सीनेट शिष्टाचार के नाते उन नियुक्तियों को स्वीकार कर देता है जो राष्ट्रपति के द्वारा की जाती हैं। परन्तु सीनेट के द्वारा यह जो शिष्टाचार व्यवहार में लाया जाता है राजनीतिक मोटेबाजी का एक रूप है। इस सोदे बाजी को समझने के लिए यह समझना होगा कि संयुक्त राज्य के सभाय कमचारियों को दो भागों में बाटा जा सकता है। एक ऐसे सभाय कमचारी जो राज्यो में कार्य करते हैं और दूसरे उन जो राज्यो से नहीं बल्कि सारे देश से ही अपना सम्बन्ध रखते हैं। उदाहरण के लिए सभाय

‘यापानिया का जिनका ‘यायाधीन राज्य में गम करता है परन्तु एक राज दूत को सम्बन्ध किसी एक इलाके में नहीं बल्कि सार मयुक्त राज्य अमेरिका से है। पहल जो कमजारी है उनका नियुक्ति और राष्ट्रपति नहीं करना बल्कि सीनेट के दो मन्त्र्य करते हैं जो उम्मीद उन कमजारियों के साथ क्षेत्र का राज्य में निवासित हानर प्राप्त है। राष्ट्रपति को उनका बयान स्वीकार करना है। जो अधिरार राष्ट्रपति का या यह माने के हाथ में बना गया। सीनेट के प्रतिनिधि और बयान में राष्ट्रपति का दूसरे वग के कमजारियों के पनाधिकारियों का नियुक्ति का अनिवार्य अधिरार देने है। सीनेट के गिप्साल (Senatorial Court) नामक अन्तिममय के विराम का आधार दोनों का स्थापना है। एक राष्ट्रपति का स्थापना से उनका कुछ नियुक्तियों का अनिवार्य अधिरार प्राप्त हो जाता है और दूसरी ओर सीनेट के सम्मियों का यह स्थापना कि उनका बना धन राज्य में अपने मनचाहे अधिकाधिक को नियुक्त कराने का मोरा मिल जाता है। राष्ट्रपति के सीनेट दोनों का बाह्य दम विचार में स्थापना में जाना हो परन्तु मविधान निर्माताओं की भावनाओं पर इसके द्वारा सुपागगत होता है। मविधान निर्माताओं ने तो राष्ट्रपति की नियुक्ति का शक्ति पर जो सीनेट का नियंत्रण लगाया या व्यय हो गया। यही कारण है कि पाटर नामक लम्बे ने इस अन्तिममय की जिन्ना दमना मगटिन राजनातिक सौदबाजा कह कर की है। परन्तु यही पर यह बात स्पष्ट रूप से समझनी आवश्यक है कि सीनेट के ‘शिष्टाचार’ का प्रयोग उच्चतम ‘यापानय’ के ‘यायाधीन’ जस महत्त्वपूर्ण पनों की नियुक्ति में नहीं किया जाता।

‘सीनेट के शिष्टाचार’ के अन्तिममय के अतिरिक्त ‘अवकाश-काल’ की नियुक्तियों का जो नियम है उसमें राष्ट्रपति की नियुक्ति की शक्ति को बना मजबूत बना दिया है।

जहाँ तक पदच्युति का शक्ति का प्रश्न है यह शक्ति राष्ट्रपति को बड़ा शक्तिशाली बना देती है। मधीय-व्यापारियों के ‘यापानियों’ को छोड़कर राष्ट्रपति जिन्ना भी मधीय पनाधिकारी को पदच्युत कर सकता है। इसके लिए उसका किसी दूसरी मन्त्रा की स्वीकृति भी प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं होती। ‘यापान’ मविधान निर्माताओं के विचार में यह बात रही है कि जब नियुक्ति की शक्ति पर अकुल बना दिया है तो राष्ट्रपति की पद मुक्ति की जो शक्ति है उसका अकुल होना उना देने में बाध नहीं है। जो प्रकार के पनाधिकारी और हैं जिनका नियमानुसार और राष्ट्रपति उनके पद से अलग नहीं कर सकता।

(1) कांग्रेस की विधि द्वारा मस्थापित स्वतंत्र बाह्य या मस्था के सदस्यों को, तथा

(11) लोक सेवा नियमा के आधारे पर नियुक्त कमचारियों को ।

राष्ट्रपति का पदच्युति का अधिकार उसके हाथ में वह शक्ति देता है जिसके प्रयोग का भय दिगाकर वह अपने मनचाहे पदाधिकारियों को नियुक्त कर सकता है और नियुक्ति का अधिकार इसके हाथ में बहुत बड़ी पोषण शक्ति (Patronage) दे देता है जिसका प्रयोग करके वह अपने समयको को लाभान्वित कर सकता है और बहुत से लोगों पर एहसान लाद सकता है ।

(12) आन्तरिक शान्ति स्थापित करना तथा बाह्य सुरक्षा करना— संयुक्त राज्य अमेरिका की आन्तरिक शान्ति स्थापित करने का तथा राष्ट्र की बाह्य आक्रमणों से सुरक्षा करने का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है । यद्यपि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान संघटन पर विजय प्राप्त करने के इस प्रकार के अधिकार अमेरिकी राष्ट्रपति को नहीं देता उसे भारतीय संविधान, नै भारतीय राष्ट्रपति को दे रखे हैं फिर भी व्यवहार में संकटकालीन स्थिति पर राष्ट्रपति को प्राप्त करने के लिए राष्ट्रपति महान् शक्ति का प्रयोग कर सकता है । राष्ट्रपति अब्राहम लिंकन के समय में जब गृह-युद्ध हुआ और आन्तरिक विप्लव के बादल मंडराए तो उसने कहा "जल और धूल सेनाओं का प्रधान सेनापति होने के नाते युद्ध काल में मुझे कोई भी ऐसा काम करने का अधिकार है जो कि शत्रु को परास्त करने में सहायक हो ।" गृह-युद्ध का कारण दास प्रथा थी । उसने यह सोचकर कि विप्लव को दबाने का एक मात्र साधन दास प्रथा को समाप्त करना है, कलम की एक धोत से दास-प्रथा को समाप्त कर दिया और संयुक्त राज्य अमेरिका को विभाजित होने से बचा लिया ।

देश को बाह्य आक्रमणों से सुरक्षित रखने के लिए स्वयं संविधान ने राष्ट्रपति के हाथों में बड़ी शक्ति दी है । राष्ट्रपति को सेना का प्रधान सेनापति घोषित किया गया है । वही जल, धूल व नम सेनाओं के सेनापतियों की नियुक्ति का अधिकारी है । आवश्यकता पड़ने पर जब राज्य-सेना को अमेरिका की सहायताय प्रयोग में लाया जाएगा तब उसका भी संचालन करने का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त होगा । युद्ध की घोषणा करने का अधिकार तो सीनेट को दिया गया है परन्तु राष्ट्रपति को जो अधिकार दिये गये हैं उनको प्रयोग करने से यह युद्ध को सीनेट के दरवाजे पर लाकर खड़ा कर सकता है और सीनेट को इस बात के लिए विवश कर सकता है कि वह युद्ध की घोषणा करे ही । द्वार पर जब शत्रु आकर खड़ा ही हो जाए तो सीनेट के सामने और कोई विकल्प रह ही नहीं जाता सिवाय इसके कि वह युद्ध की घोषणा कर दे । राष्ट्रपति भविष्य में चाहता था स्पेन के साथ युद्ध हो । उसने हवाना में एक युद्ध-पोत भेज दिया । युद्ध-पोत मग्न कर दिया गया परिणाम

अमेरिका को राष्ट्र-संघ का सदस्य नहीं बनने दिया। हालांकि विल्सन के ही प्रयत्न से राष्ट्र-संघ का निमार्ण हुआ था और उसकी वही इच्छा थी कि उ के द्वारा प्रतिपादित 14 मूल्य कायकन को अमेरिका का सक्रिय सहयोग प्राप्त हो।

(फ) क्षमा दान का अधिकार—प्रत्येक राज्य के अदालत को अधिकार प्राप्त होता है कि वह उन अपराधियों का क्षमा कर सके जिनको 'यायालय न सजाए दे दा हैं। क्षमा दान का अधिकार 'याय का काय' नहीं है, 'याय का काय' तो 'यायपालिका' का ही है। अमेरिका का राष्ट्रपति किसी सजा पाए हुए व्यक्ति को पूरी तरह से क्षमा कर सकता है, उसकी सजा को स्थगित कर सकता है या सजा को कम कर सकता है। किसी फासी की सजा प्राप्त व्यक्ति को पूरी तरह से माफ करने का तात्पर्य है कि उसको फासी तो लगगी ही नहीं और भी कोई सजा नहीं मिलेगी। सजा को कम कर देने का मतलब होगा कि फासी की जगह हमको कारावास की सजा मिलेगी और स्थगित करने से यहाँ तात्पर्य यह होगा कि अपराधी को सजा थोड़े समय के बाद प्राप्त होगी। राष्ट्रपति को व्यक्तियों के सामूहिक अपराधों को भी माफ करने की शक्ति प्राप्त है।

परन्तु वह अपने इस अधिकार का प्रयोग केवल उन अपराधियों के मामले में कर सकता है जिनको अधीन कानून तोड़ने के अपराध में सजा मिली है। इस अधिकार का प्रयोग वह ऐसे मामलों में भी नहीं कर सकता जो महा मियाग से सम्बंधित मामले हैं।

2 राष्ट्रपति के व्यवस्थापिका सम्बंधी अधिकार—यद्यपि राष्ट्रपति सरकार के कार्यवाहिका अंग का अध्यक्ष है परन्तु यह न समझना चाहिए कि राष्ट्रपति को व्यवस्थापिका से कोई तात्पर्य ही नहीं है। सविधान की विशेषताओं के अंतर्गत हम 'अवरोध' व 'संयुक्त' के सिद्धांत का अध्ययन कर चुके हैं। इस सिद्धांत का आशय ही यह है कि शासन का कोई भी भाग इतना अधिक शक्तिशाली न बन जाए कि तीनों अंगों की शक्तियाँ का संतुलन बिगड़ जाए। जब भी व्यवस्थापिका सीमा का अतिक्रमण करने लगे कार्यवाहिका उसमें अवरोध लगाये और उसको सीमा में सीमित रहने को विवश करे। इसी आशय से सविधान निर्माताओं ने कुछ व्यवस्थापिका सम्बंधी अधिकार राष्ट्रपति को सौंपे हैं।

(अ) वॉशिंग्टन के द्वारा पारित विधेयक पर अपनी राय देना—राष्ट्रपति ने सम्पूर्ण यह सारे विधेयक प्रस्तुत किए जाते हैं जिनका कांग्रेस ने पारित किया है। वास्तव में एवं विषयक अधिनियम तब ही बनता है जब कि राष्ट्रपति उसको अपनी स्वाति प्रदान करे। ऐसा भी संभव है

कि राष्ट्रपति किसी विधेय का अधिनियम नहीं बनाने चाहता है। ऐसा स्थिति में वह विधेयक का अस्वीकृत कर देता है। विधेयक का अस्वीकृत करने के अधिकार का प्राविधिक नाप म नियमाधिकार (Veto Power) कहा जाता है। परन्तु यह ध्यान रखना चाहिए कि उसका यह नियमाधिकार अनियमित (absolute) नहीं है। यदि कांग्रेस के द्वारा भेजे गए अधिनियम का राष्ट्रपति कोई वस्तुतः उस विधेयक का फिर से पास कर देता है तो वह विधेयक अधिनियम बन जाता है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि राष्ट्रपति विधेयक का पारित करने में सक्षम एक अंग बन गया करता है। और ऐसा बहुत ही जल्द सिद्ध हो कि वह विधेयक का अस्वीकृत कर देना कांग्रेस का विधेयक पर सत्कृता में विचार करने की मजबूर कर करता है। ऐसा भी माना है कि राष्ट्रपति के सम्मुख विधेयक पारित किया गया है, उस पर न तो वह अपना स्वीकृति दे और न उसका अस्वीकृत करे। इस अवस्था में प्रस्तुत होने के समान पचास दिन राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के ही विधेयक का स्वीकृत समझा जाता है। परन्तु, इस प्रकार से अपने प्राप्त विधेयक पारित करने के लिए आवश्यक है कि कांग्रेस का अधिनियम उन दिनों में चल रहा हो। यदि ऐसा बीच में अपना उस दिन के बीच में ही (घुट्टियों के दिन निकाल कर) कांग्रेस का अधिनियम स्थगित हो गया हो या कांग्रेस का कार्यकाल समाप्त हो गया हो तो विधेयक समाप्त ही समझा जाता है। राष्ट्रपति की इस कार्यवाही का जेब-नियमाधिकार (Pocket Veto) के नाम से पुकारा जाता है।

राष्ट्रपति का यह नियमाधिकार स्मरण रखना है कि राष्ट्रपति जनता का प्रतिनिधि होने के नाते यह शक्ति रखे कि कोई कांग्रेस का कानून तो नहीं बना रही है तबकी राष्ट्र का भावश्यकता नहीं है। परन्तु व्यवहार में राष्ट्रपति के अधिकार का प्रयोग अपनी शक्ति के मर्यादों को करना ही गरज में भी करता है। अपने तरह के एक मात्र और घाट रोज के कार्यकाल में राष्ट्रपति केकतिन अवसरों पर इसका प्रयोग 631 बार किया था।

(घ) कांग्रेस का संसद बनने का अधिकार—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुसार राष्ट्रपति का यह अंगरक्षित है कि वह कांग्रेस का समझ-मंजूर पर राष्ट्र का स्थिति के विषय में अज्ञात करे। स्थिति का बताते हुए उसका यह भी अंगरक्षित है कि वह उन विधेयकों के विषयों में अपने सुझाव कांग्रेस के सामने प्रस्तुत कर तबके पारित करने में स्थिति का सुझाव दे सके। संविधान विनियमों का राष्ट्रपति का यह अंगरक्षित नियमित करने का अर्थ यह है कि स्थिति पृथक्-पृथक् के विधानों का व्यवस्थाओं का यह मान्य में दूना दिया जा सके। संविधान इस विषय में

बिबुल शात है कि राष्ट्रपति अपने सदेशों को बब और कसे बाग्रेस के सम्मुख प्रस्तुत करेगा ।

प्रथम राष्ट्रपति जाज वार्थिंगटन और राष्ट्रपति एडम्स मौखिक रूप से अपने सदेशों को बाग्रेस के सामने प्रस्तुत किया करते थे । तीसरे राष्ट्रपति वामस जफसन ने मौखिक सदेश प्रस्तुत करना बंद कर दिया और इसके स्थान पर लिखित सदेश भेजना प्रारम्भ कर दिया । वह लिखित सदेश भेजता था और बब उसका प्रतिनिधि सभा व सीनेट के सम्मुख सुना दिया करते थे । सन् 1800 से लेकर सन् 1913 तक कोई भी राष्ट्रपति व्यक्तिगत रूप से बाग्रेस को सन्देश सुनाने उपस्थित नहीं हुआ । राष्ट्रपति विल्सन ने सन् 1913 में 113 वष पुरानी पद्धति को दोहराया और सन्देश देने के लिए जाना प्रारम्भ किया । यदि कोई राष्ट्रपति बहुत अच्छा बक्ता है तो व्यक्तिगत रूप से सदेश सुनाकर अवश्य ही व्यवस्थापिका को अपनी बात से प्रभावित कर सकता है ।

वानूनी इण्टिकोए ने तो सदेश में की गई सिफारिशों और अभीलें बवल बाग्रेस को दी गई सलाह है लेकिन व्यावहारिक रूप में यह अधिकार राष्ट्रपति के हाथ में बाग्रेस को प्रभावित करने का बड़ा शक्तिशाली अस्त्र सौंप देता है ।

(स) बाग्रेस के विशेष अधिवेशन बुलाने का अधिकार—जहाँ तक साधारण अधिवेशनों का प्रश्न है बाग्रेस स्वयं ही अधिवेशन बुलाती है तथा अधिवेशन स्थगित करती है । समय से पूर्व बाग्रेस को भग तो किया ही नहीं जा सकता । इगलड की कामन्स सभा को जिस प्रकार से कभी भी भग किया जा सकता है उस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका की बाग्रेस के दोनों भवनों में से किसी भी भवन को निश्चित अवधि से पहले समाप्त ही नहीं किया जा सकता । परन्तु राष्ट्रपति को बाग्रेस के सम्बन्ध में यह अधिकार दिया गया है कि वह उसका विशेष अधिवेशन आमन्त्रित कर सके ।

सविधान निर्माताओं ने विशेष अधिवेशन बुलाने का जो प्रावधान रखा था वह इस कारण कि 20 वें संवधानिक संशोधन से पहले बाग्रेस का पहला अधिवेशन निर्वाचना के एक वष बाद हो पाता था । एक वष तक बाग्रेस का अधिवेशन न होने का स्वाभाविक परिणाम यह था कि विशेष अधिवेशनों को बुलाने की आवश्यकता रहती थी । राष्ट्रपति को इसी आवश्यकता पूर्ति हेतु यह अधिकार दिया गया था । अब इस अधिकार का प्रयोग राष्ट्रपति बाग्रेस को अपनी बात मनवाने के लिए भी कर सकता है । बाग्रेस का साधारण अधिवेशन समाप्त होने पर जब ही प्रतिनिधि अपने अपने निर्वाचन क्षेत्र में पहुँचते हैं उनको राष्ट्रपति का विशेष अधिवेशन का आमन्त्रण

यदि राष्ट्रपति किसी विषय पर बोलता है तो सबका ध्यान उसी ओर भवश्य आकर्षित होता है। राष्ट्रपति जो कुछ भी करता है उसके प्रति जनता की गहरी नितबस्ती होने का कारण यही नहीं है कि उसे अनेक अधिकार प्राप्त हैं बल्कि यह भी है कि वह रस्मी तौर पर और वास्तविक रूप में राष्ट्र का प्रधान है।" लास्वी ने उसके तरह तरह के कर्तव्यों को ध्यान में रखते हुए उसके यक्ष्यन का बताना का प्रयत्न किया है। वह लिखता है, "किसी दिन उसे वाशिंगटन का नेशनल गलरी के लिए जाज पंचम का चित्र स्वीकार करना पड़ सकता है मंगलवार को उसे अमेरिकी क्रांति की कथाओं का स्वागत करना पड़ सकता है, और बुधवार को राष्ट्रीय शिक्षा सच का स्वागत करना पड़ सकता है। यह सम्भव है कि उसे स्काउटा के नाम मदेश देना है, किसी दूसरे दंग से घाए हुए शाही प्रतिधि से मिलना है, याथाचीशो के माग भोजन करना है विदेशी राजदूता के मनोरंजन के लिए आयोजित समारोह में भाग लेना है।"

राष्ट्रपति का पार्टी के नेता के रूप में भी बड़ा प्रभाव है। यद्यपि सविधान निर्माताओं का प्रयत्न तो यह रहा था कि राष्ट्रपति दल बंदी से बच रहे परन्तु उनकी इच्छा निष्फल रही। आज तो स्थिति ऐसी बन गई है कि राष्ट्रपति को पार्टी से अलग करके तो सोचा भी नहीं जा सकता। राजनतिक दलों के विधान के कारण चाहे विधान निर्माताओं की इच्छा पूरी न हुई हो परन्तु राष्ट्रपति के प्रभाव को बढ़ाने में उन्होंने बड़ा योग दिया है। यदि राष्ट्रपति के दल का ही कांग्रेस में बहुमत है तो वह कायकारिणी के प्रधान के साथ साथ एक पक्ष से व्यवस्थापिका का भी अध्यक्ष हो जाता है। पार्टी के प्रधान के रूप में उसका यह अधिकार है कि उसके राजनतिक दल के सदस्य जो भी राजनीतिक कदम उठाएँ उससे सचाह लेकर उठाएँ। जिस राष्ट्रपति की स्थिति अपने दल में बमजोर होती है राजनतिक क्षेत्र में भी उसका प्रभाव घट जाता है। लेकिन, मजिले विसन, एपोजोर हजवैल्ट व मैकिनन रुजवैल्ट के बहुत शक्तिशाली राष्ट्रपति होने का रहस्य यही बताया जाता है कि उनकी अपनी पार्टी में स्थिति बहुत मजबूत थी।

राष्ट्रपति की स्थिति के सम्बन्ध में कुछ विचार—यहने भी इस बात की चर्चा की जा चुकी है कि आग और रे ने अपनी पुस्तक में अमेरिका के राष्ट्रपति की स्थिति के सम्बन्ध में कहा है कि 'यूरोप के तानाशाहों को छाड़कर अमेरिका के राष्ट्रपति के मुकाबले में किसी के पास इतनी शक्ति नहीं है, और यह भी तब है जब सविधान ने उसके ऊपर पर्याप्त प्रतिबंध लगा दिए हैं।' वुडरो विल्सन अनुभव के आधार पर कहता है "उसे एक बार देश का विश्वास तथा प्रशंसा जीत लेनी पड़ेगी। और कोई भी नहीं उसका सामना नहीं कर सकती, कोई शक्तियों का समूह उसका सरजवा के नहीं

हरा सकता है। उसकी स्थिति राष्ट्रीय हो जाती है। वह किसी एक निवाचन क्षेत्र का प्रतिनिधि न हाउस ऑफ़ रीप्रेजेंटेटिव्स का भाग है। जब वह राष्ट्रपति बनता है, तो वह किसी विधायक या संसदीय दल का भाग नहीं बनता। उचित रूप से राष्ट्रीय विचारों का प्रतिनिधित्व करता है और उन पर हक़ से स्थिर रहता है तो वह अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है और यह भी इतना उलगा नहीं जाता जितना तब होता है जब यह संसद में समानता तथा ऊँचे दर्जे का राष्ट्रपति होता है।”

राष्ट्रपति की यही स्थिति का मूल्यांकन करने के लिए संविधान के प्रावधानों का अध्ययन ही पर्याप्त नहीं होगा। अन्य विषयों के अनुसार भी अध्ययन, परम्परागत विधायक के द्वारा। यदि व्याख्या द्वारा ही मूल्यों की सीमाओं का अध्ययन करना पड़ेगा। हमारे ध्यान में आता है कि हमने अध्ययन किया है कि किन-किन दिशाओं में राष्ट्रपति को अधिकार प्राप्त हैं। सरल अथवा महत्वपूर्ण या स्वयं उगता व्यक्तित्व है जिससे हमारा प्रभाव राष्ट्र के ऊपर निश्चित होता है। राष्ट्रपति के गुण उसकी स्थितियों को प्रभावित करने की क्षमता, उगरी लक्ष्यप्रियता अथवा धर्म में भरोसे करने की क्षमता महत्वपूर्ण और महत्त्वपूर्ण होने के बीच भेद करने का मापदण्ड सभी समीक्षा के हैं जिससे एक राष्ट्रपति की स्थिति निर्धारित होती है।

समय के साथ-साथ भी राष्ट्रपति की शक्तियाँ बढ़ती चली गई हैं। पहला राष्ट्रपति इतना अधिक शक्तिशाली नहीं था जितना कि आज का राष्ट्रपति। आज का राष्ट्रपति की शक्तियाँ असीमित माना जा सकता है पहले नहीं था। संविधान निर्माताओं का तो स्वयं इस बात का भय था कि राष्ट्रपति इतना अधिक शक्तिशाली होकर जायेगा कि वह अपने अधिकारों के द्वारा उन्हीं शक्तियों का भय उत्पन्न करेगा जो कि राष्ट्रपति निर्माताओं का उद्देश्य था कि वह स्थिति का पटुवी है कि सगुरुय कहें तो हैं “अमेरिकी जनता के लिए नया चुनौती है और कुछ प्रश्नों के साथ उभरे आधुनिक अधिकार प्रणाली करती है। संविधान निर्माता अपनी कक्षा में उठकर यह प्रश्न हैं कि आज का राष्ट्रपति किन्हीं शक्तियों का प्रयोग करता है या उनका मद्द्द निगम आती। वहाँ जनता बनाए राष्ट्रपति और कहा आज का राष्ट्रपति। राष्ट्रपति की शक्ति में जो वृद्धि हुई है उससे निम्नलिखित कारण हम बता सकते हैं।

जो प्रत्यक्ष राष्ट्र का सम्बन्ध करता है आर्थिक का भी सम्बन्ध करता है। पहले राष्ट्र केवल गुणित राज्य का और आज का अमेरिका अत्यन्त शक्तिशाली राज्य बन गया है। राज्य के कार्यों का वृद्धि के साथ-साथ राष्ट्रपति के अधिकार बढ़े हैं। यह व्याख्या के सिद्धांत में उल्लेख्यों का और मनुष्य के द्वारा है। पहले राष्ट्रपति अत्यन्त कम से निर्वाचित होता था अब वह अत्यन्त

प्रत्येक उम्मीदवार नहीं होता था। परन्तु आज वह प्रत्यक्ष रूप से जनता का प्रतिनिधित्व करता है। जनता की शक्ति उसकी शक्ति बन गई है। यात्रिक आरिष्कार जम गडियो और टेलीवीजन ने राष्ट्रपति को जनता के बहुत निकट ला दिया है। जनता को भील करके वह उनका पक्ष प्राप्त कर सकता है। राष्ट्रीय मंडला न राष्ट्रपति की शक्ति को बढ़ाया है। ऊँचे-ऊँचे व्यक्तित्व व राष्ट्रपतियों ने राष्ट्रपति पद की प्रतिष्ठा को ऊँचा किया है। राष्ट्रपति फ्रेडरिक्स रोजवेल्ट ने 'अकमल-तत्त्व का राष्ट्रपति सिद्धान्त' प्रतिपादित किया है और स्पष्ट किया है कि कानूनी दृष्टिकोण से राष्ट्रपति सब कुछ करने को मजबूत है जो जनता की आवश्यकताओं का पूरा करने के लिए अपेक्षित है। बहुत एक सीमा है और वह यह कि उसने किसी कानून को स्पष्ट रूप से निषिद्ध न किया हो। विश्व के मध्य पर अमेरिका के महत्व के बढन के साथ-साथ राष्ट्रपति का महत्व भी बढा है। पहले उसकी ओर अमेरिका निवासियों की निगाहें ही रहती थी आज सार ससार के लोगो की निगाहें उन्मुखता पूर्वक उसके कानों का खेती हैं।

राष्ट्रपति के अधिकारों की सीमाएँ — प्रसिद्ध लेखक प्रोफेसर लास्की का कथन है कि "अमेरिका में नागरिकता शक्ति व अधिकार में चाहे जो भी बढि हुई हो, स्वाभाविक स्थिति ही कुछ ऐसी है कि यदि सत्य और ठीक ठीक कहा जाए तो राष्ट्रपति की यह शक्ति किसी भी प्रकार तानाशाहो के अनुपात का नहीं हो पाती।" सार्वभौमिकी की धार को यदि आगे बढ़ाया जाए तो यह कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति की शक्तियों की सम्स्या चाहे कितनी ही अधिक क्यों न लगे, उसकी शक्तियों के ऊपर बहुत से नियन्त्रण हैं और उनकी सीमाएँ हैं। यही कारण है कि आज तक जो 35 राष्ट्रपति हुए हैं उनमें से किसी ने तानाशाह जसा व्यवहार करने का साहस नहीं किया है। हम निम्नलिखित सीमाएँ बना सकते हैं।

एक तो स्वयं संविधान ने कनिष्ठ की तथा उच्चतम न्यायालय की शक्तियों के द्वारा राष्ट्रपति की शक्तियों पर एक प्रतिबंध लगाया है। संविधान निर्माता इस सोचवाह नहीं थे जो राष्ट्रपति के अधिकारों को अनियन्त्रित हो छोड़ दें। राष्ट्रपति संविधान के द्वारा लगाई गई सीमा का उल्लंघन नहीं कर सकता। दूसरा नियन्त्रण राष्ट्रपति के अधिकारों के ऊपर यह है कि कांग्रेस राष्ट्रपति से किसी भी विषय पर विस्तृत जानकारी मांग सकती है। राष्ट्रपति चाहें जानकारी में देता चाहे ना हो तो भी वह जानकारी देने से मना नहीं कर सकता। तीसरी सीमा यह है कि राष्ट्रपति के द्वारा की गई किसी नागरिकता सम्बंधित या प्रशासनिक सम्बंधित कार्यवाही की जाँच करा सके। यह न सोचना चाहिए कि राष्ट्रपति की शक्ति का बढना ही सब मांग देता है। तीसरे मान अधिकारों के प्रति भी बढी शुरुआत हुई है। अक्सर ऐसा होता है कि

कारण है। उसमें राजा के प्रति उठने वाली भावनाओं और मजदूरों की तरह परिश्रम करने वाले एकात्मक प्रशासन के प्रधानमन्त्री का मेल होता है।” लास्का जिसका इंग्लैंड का वासी होने के कारण इंग्लैंड के राजा और प्रधानमन्त्री के साथ अमेरिका के राष्ट्रपति की तुलना करने में बड़ी रचि थी लिखता है ‘संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति एक राजा से कम और अधिक होता है। वह एक प्रधानमन्त्री से भी कम और अधिक दानो है। उसका पद का जितनी ही अधिक सावधानी में अध्ययन किया जाय, उतना ही उसका अनुपमता का बाध होता है।”

राष्ट्रपति और सिटैन का राजा

समानताएँ

1 ब्रिटन का राजा और अमेरिका का राष्ट्रपति दाना ही अपने-अपने राज्यों के प्रमुख हैं।

2 सिद्धांत में अमेरिका का राष्ट्रपति और इंग्लैंड का राजा दोनों ही अपने अपने शासन के कार्यकारिणी भगवत् अध्यक्ष हैं।

3 इन दोनों पदाधिकारियों की ही राज्य का प्रमुख होने के नाते राजसी ठाठ बाट प्राप्त होने हैं। दोनों को ही अपने-अपने राष्ट्रों में सबसे अधिक सम्मान प्राप्त होता है तथा अनेक विशेषाधिकारों से उनको सुशोभित किया जाता है।

4 दोनों ही अपने-अपने राष्ट्र की एकता के प्रतिष्ठा के प्रतीक हैं।

- 5 सिद्धांत रूप में दोनों ही अपने-अपने राज्यों में प्रशासन का संचालन करते हैं, वदशिक नीति की रचना करते हैं, शासन के बड़े बड़े पदाधिकारियों को नियुक्त व पदच्युत करते हैं और अपराधियों को सजा प्रदान करते हैं।

राष्ट्रपति व राजा के पद की इन समानताओं को और आगे नहीं बढ़ाया जा सकता क्योंकि यह दोनों पद बहुत मात्रा में असमान हैं।

असमानताएँ

1 राष्ट्रपति अमेरिका का वास्तविक शासक है जबकि इंग्लैंड का राजा अपने राज्य का शासक तो है परन्तु नाम मात्र का। राष्ट्रपति को नाम मात्र के और वास्तविक दोनों प्रकार के अधिकार प्राप्त हैं। इंग्लैंड का राजा केवल हस्ताक्षर करता है, नियुक्त व प्रधानमन्त्री और मन्त्रिमण्डल के द्वारा लिए जाते हैं।

2 राष्ट्रपति केवल एक निश्चित समय के लिए अपने पद पर नियुक्त होता है। यदि चार वर्ष में ही अमेरिका की जनता

उमर तब आजाता है ना कवन चार बर व परवान् हो उमका अपन प रिन कर गना हाता है जबकि अगस्त का राजा जीवन भर अपन प पर रहता है। उनका निवाचन की गुमास्त का भी मानना नहीं करना पता। ननका को दच्छा पर उनका कायकाल निमर नग है। उतना हो नहीं एर राजा या रानी का मृत्यु व परवान् उमरी मजान का हा राजा क प का उत्तराधिकार प्राप्त हो जाता है। इस दृष्टिकोण से दान पर अमरिका का राष्ट्रपति इंग्लैंड के राजा से कम बठता है।

3 अमरिका का राष्ट्रपति चाह निवाचित हा जान के बाट गद्दान नना दन जाता है परन्तु इस बात से छिर भी मना नहा गया जा मुकता कि राष्ट्रपति का प पर उठन का आग्रह एक राजनतिक गन रहा है। दूसरे या तिरागी दन के लाता माव हो उमका अपना विरथा मानत रहेंग। इ गन के राजा के विषय में एनी कारे बात नहीं है। वह ता राज नीति से विलकुन पर है। उसकी निगाह में सार राजनतिक दन एक स है। वह ता राजनानि के छन में एग्रायर है।

राष्ट्रपति और बिटेन का प्रधानमंत्री

समानताएं

1 दाना ही अपन अपन राष्ट्र के वास्तुनिक शासन है। तिन प्रकार में अमरिका का राष्ट्रपति जनता का निवाचित प्रतिनिधि है उका प्रकार से इंग्लैंड का प्रधानमंत्री भी। दाना ही जनतानिक प्रणाली के प्रतीक के सरक्षक है।

2 दाना ही वास्तव में अपन अपन राष्ट्रों के प्रशासन का सचा सन करत हैं और अपन अपन राष्ट्रों की आंतरिक व बाह्य नीति निगारत करत हैं।

असमानताएं

1 राष्ट्रपति तिन अधिकार का व्यवहार में प्रयास करता है मिदालन में भी उसका प्राप्त हैं। परन्तु इंग्लैंड के प्रधानमंत्री का मिदालन में कारे महत्व प्राप्त ही नहा है। वह जितन भी अधिकार का प्रयास करता है राजा के नाम में करता है। हस्ताक्षर अन्त में राजा के ही हात हैं।

2 राष्ट्रपति का कायकाल निश्चित है। चार बर में पहन ता उमका केवन मर्यामियाय की प्रक्रिया में हा पच्छुन किना जा सकता है। जनता की गच्छा पर उमका कायकाल निमर नग है। परन्तु इंग्लैंड के प्रधानमंत्री का अविवाय का प्रस्ताव पन करके किमी भी समय प में अपन किया जा सकता है। कवन गतना हा नहा यदि कदा इंग्लैंड का राजा यह सावधि प्रधानमंत्री न अब जनता का विश्वास खानिया है ता

उसको पद से वह धन्य कर सकता है और दुबारा जनता के सम्मुख निर्वाचित होन के लिए जान को मजबूर कर सकता है।

3 अमेरिका के राष्ट्रपति का अपने मंत्रिमण्डल के ऊपर पूर्ण अधिकार प्राप्त होता है। वह मंत्रिमण्डल का स्वामी है। परन्तु इंग्लैण्ड का प्रधानमंत्री अपने मंत्रिमण्डल के लिए स्वामी नहीं है। वह केवल मंत्रिमण्डल के सदस्य में प्रथम व्यक्ति है। उसका मंत्रिमण्डल के बहुमत के सामने झुकना पड़ता है।

4 इंग्लैण्ड का प्रधानमंत्री कार्यपालिका से व्यवस्थापिका दोनों का अध्यक्ष होता है जबकि राष्ट्रपति केवल कार्यपालिका का ही प्रधान है। यह दूसरी बात है कि कभी-कभी ऐसा भी हो सकता है कि राष्ट्रपति को कांग्रेस के बहुमत का पक्ष प्राप्त हो जाता हो परन्तु इंग्लैण्ड के प्रधानमंत्री का तो पद ही इस बात पर निर्भर करता है कि व्यवस्थापिका में उसको बहुमत प्राप्त है। व्यवस्थापिका का बहुमत प्राप्त करने के कारण ही वह कार्यपालिका का अध्यक्ष बनता है। इस दृष्टिकोण से इंग्लैण्ड का प्रधानमंत्री अमेरिका के राष्ट्रपति से अधिक है।

अमेरिका के राष्ट्रपति का मंत्रिमण्डल

अमेरिका के संविधान के संस्थापकों ने मूल रूप में किसी मंत्रिमण्डल बना संस्था का प्रावधान नहीं रखा है। संविधान की दूसरी धारा (Article) में यह अवश्य लिखा हुआ है कि राष्ट्रपति प्रत्येक प्रशासकीय विभाग के प्रधान अधिकारी से लिखित में उसके कार्यालय से सम्बन्धित कर्तव्य के किसी भी विषय पर सम्मति माग सकता है। जॉर्ज वाशिंगटन जो अमेरिका का पहला राष्ट्रपति था उसके समय में केवल चार प्रशासकीय विभाग थे। वह इन चार प्रशासकीय अध्यक्षा से लिखित सम्मति तो मागता ही था परन्तु उसके साथ-साथ वह उनका बुलाकर उनसे मौखिक रूप से भी सलाह लिया करता था। संविधान के उद्घाटन के दो वर्ष के अन्दर अन्दर ही प्रशासकीय विभागों में प्रधानों की कॉर्फेस बुलाने का रिवाज सा बन गया। इस प्रकार कहा जा सकता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका का मंत्रिमण्डल संविधान की धाराओं पर नहीं बल्कि एक रिवाज पर आधारित है। संवैधानिक नियमों का मात्र भी मंत्रिमण्डल के विषय में कोई जानकारी नहीं है। राष्ट्रपति ने अपना सुविधा के लिए यह एक संविधान के अतिरिक्त संस्था बना ली है। वास्तव में संविधान निर्माता राष्ट्रपति की कार्यकारिणी की शक्ति का विभाजन चाहते ही नहीं थे। जसा पहल ही बताया जा चुका है वह तो कार्यपालिका का एकल संगठन चाहते थे। आज भी ऐसा नहीं समझना चाहिए कि राष्ट्रपति ने अपनी कार्यपालिका की शक्ति का कोई बटवारा कर दिया

है। शक्ति तो सब आज भी राष्ट्रपति के हाथों में ही केंद्रित है। उसने तो अपनी सहायता के लिए कुछ अनुमति के माग्य लागा में बवल सहाह लेना प्रारम्भ कर दिया है। अमेरिका का मंत्रिमण्डल बवल सलाहकारों का एक बग है।

मंत्रिमण्डल का संगठन—दस-जन प्रशासकीय विभागों की संख्या में वृद्धि होती चली गई मंत्रिमण्डल के सदस्यों का भी विस्तार होता चला गया। प्रारम्भ में जो संख्या बवल चार थी आज उस हा गई है। यह दस प्रशासकीय विभागों के प्रधानों का मिश्रण मंत्रिमण्डल बनता है। यह दस प्रधान निम्नलिखित हैं। (1) परराष्ट्र मंत्री, (2) प्रतिष्ठा मंत्री (3) वित्त मंत्री (4) वाणिज्य मंत्री (5) श्रम मंत्री (6) गृह-मंत्री (7) कृषि मंत्री (8) पोस्ट मास्टर जनरल (9) एर्नो जनरल और (10) स्वास्थ्य, शिक्षा व सुधार मंत्री। अमेरिका में मंत्रियों के Ministers नहीं बकि Secretaries पुकारा जाता है। प्रतिष्ठ मंत्री का विभाग 1 अप्रैल सन् 1953 को स्थापित किया गया था।

ऊपर लिखे दस विभागाध्यक्षों की नियुक्ति राष्ट्रपति सान के स्वीकृति से करता है। परन्तु दस विभागाध्यक्षों के माध्यम में सान उन सिफारिशों का भीतर ही मान लेती है जो राष्ट्रपति करता है। इसका आधार यह है कि प्रशासन के लिए क्याकि राष्ट्रपति जिम्मेदार है इसलिए उसका अपनी रुचि के व्यक्तियों का विभागाध्यक्ष के पद पर नियुक्त करने का मौका मिलना चाहिए। मंत्रिमण्डल के निर्माण में राष्ट्रपति का बिही मौका मिला नहीं बधे रहता पड़ता है। वह उन लोगों का नियुक्त कर सकता है जो उसके राजनीतिक दल के सदस्य नहीं हैं या जिनका राजनीति से पहल बाद सम्बन्ध भी नहीं रहा है। वह अपनी रुचि का अधिक ध्यान रखता है इस सम्बन्ध में। ऐसे लोगों का नियुक्त करता है जो उसके व्यक्तिगत मित्र हों, रिश्तेदार हों या जिन्होंने उसका निर्वाचन में बहुत अधिक सहायता दी है। अपने विश्वास के लोगों का नियुक्त करना उसका ध्येय रहता है।

मंत्रिमण्डल के सदस्य कांग्रेस के सदस्य नहीं बन सकते। इन दोनों संस्थाओं की सदस्यता एक समय में बाद नहीं रख सकती। परन्तु मंत्रिमण्डल के सदस्यों के ऊपर संविधान में कांग्रेस की बाधबाधों में भाग लेने के ऊपर बाद नियंत्रण नहीं लगाया है। फिर भी एक ऐसा अभिसमय विकसित हो गया है कि उनको कांग्रेस की बाधबाधों में भाग लेने का अधिकार प्राप्त नहीं है। राजनीति में व विज्ञान में दस अभिसमय के विषय में बड़ा मतभेद है। बहुत से लोगों का ऐसा मन है कि मंत्रिमण्डल के सदस्यों का कांग्रेस का बहम में भाग लेने का अधिकार मिलना चाहिए।

मन्त्रिमण्डल की विशेषतायें व उसकी स्थिति

1 सबसे पहली बात यह है कि मन्त्रिमण्डल व सदस्यों के अनुभव, योग्यता व व्यक्ति के कारण चाहे मन्त्रिमण्डल का प्रभाव रहता हो परन्तु उसके पास काइ कानूनी शक्ति नहीं है। यदि मन्त्रिमण्डल के सारे सदस्य भी एक बात का कहन हैं तो यह समझ दें कि राष्ट्रपति उस बात को मानने से मना कर दे। अब्राहम लिंकन व समय का यह उदाहरण बड़ा प्रसिद्ध है कि किसी बात की सलाह लेने के लिए उनम मन्त्रिमण्डल के सम्मुख रता। उस समय मन्त्रिमण्डल में सान मदम्य थे। साना सदस्या न विपक्ष में अपना मत दिया। अब्राहम लिंकन की प्रतिक्रिया थी 'सात विरुद्ध एक पक्ष में, इसलिए एक का बात मान ली गई'। अमेरिका के मन्त्रिमण्डल के सदस्य सलाहकारों से बन कर बृद्ध नहीं हैं।

2 अमेरिका के मन्त्रिमण्डल के सदस्यों का एक ही विचारधारा का होना आवश्यक नहीं है। ऐसा सम्भव है कि दसों सदस्य अलग अलग मत के हों और इन सबसे अलग राजनीतिज्ञ दल का सदस्य राष्ट्रपति हो। मन्त्रिमण्डल का मत जनता के सम्मुख भी आवश्यक नहीं कि एक हो। उनकी विचारधारा में ठासता की आवश्यकता नहीं है।

3 मन्त्रिमण्डल के सदस्यों का उत्तरदायित्व किसी और के प्रति नहीं बल्कि क्वा राष्ट्रपति के प्रति होना है। जब तक राष्ट्रपति उनसे प्रसन्न है तब तक वह अपने पद पर रहने हैं। राष्ट्रपति को धमन्तुष्ट कर के एक मिनट को भी वह अपने पद पर नहीं रह सकते। इसीलिए तो मन्त्रिमण्डल की उपमा 'किचिन कबीनेट' से दी गई है।

4 क्वान्ट की मदस्यता प्राप्त करने के लिए किसी राजनैतिक प्रशिक्षण की आवश्यकता नहीं है। अमेरिका के मन्त्रिमण्डल की सदस्यता एक व्यक्ति के जीवन में घनायास आया हुआ एक मौका होता है। माय से यदि किसी का भाई अमेरिका का राष्ट्रपति निर्वाचित हो जाए और निर्वाचित राष्ट्रपति अपने भाई से प्रसन्न हो जाए तो भाई को मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित कर सकता है।

राष्ट्रपति के सम्बन्ध में मन्त्रिमण्डल—भाषाय धोमन का कथन है, "जहाँ तक इसके सदस्यों का प्रश्न है जिस प्रकार एक दल में यह सदस्य बनाए गए उसी प्रकार एक दल में इनकी मदस्यता समाप्त की जा सकती है।" राष्ट्रपति इन लोग में सलाह ले भी सकता है और बिना इनसे सलाह लिए भी कोई निर्णय ले सकता है और उन पर वायवारी कर सकता है। जो सलाह ग्राह्य दी जाए उनको न मानना भी राष्ट्रपति के अधिकार में है। यह भी सम्भव है कि मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के मुकाबले में राष्ट्रपति किसी अन्य व्यक्ति की बात को ज्यादा महत्व देता ।

राष्ट्रपति व मंत्रिमण्डल व मन्त्रिमण्डल कुछ निश्चित नहीं है। यह बात राष्ट्रपति के व्यक्तिपर पर निर्भर करती है कि उसका व मंत्रिमण्डल का पारम्परिक सम्बन्ध किस प्रकार है। बुचनन या ट्रुडिग जब निवृत्त राष्ट्रपति मंत्रिमण्डल के मन्त्रियों का बहुत अधिक महत्त्व देते थे जबकि राष्ट्रपति विभिन्न परराष्ट्र विभाग व सम्बन्धित मामला व भी अपने परराष्ट्र मंत्री का माध्यम केमबारी के समान समझता था। राष्ट्रपति कुनिज व समय मंत्रिमण्डल के तीन मन्त्रियों व बिना बात राष्ट्रपति बहुत अधिक मानता था। वह उन तीनों के कार्यों में इन व कम अन्तर्लेख करता था। वह अपने अपने राष्ट्रपतियों पर निर्भर करता है कि वह मंत्रिमण्डल का किस दृष्टिकोण से देखे और समझता है। राष्ट्रपति आन्ड्रय हावर तथा उसके मंत्रिमण्डल के पारम्परिक सम्बन्ध का बहुत परमैन एडमिरल के निम्नलिखित बयान में मिलता है—'वह अपने मंत्रिमण्डल राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद, तथा कांग्रेस के निकायों व विभिन्न बार परामर्श करने व उन्ना इसके पूर्व किसी भी राष्ट्रपति ने नहीं दिया होगा। उनके प्रमाणन व मंत्रिमण्डल तथा राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद सरकार की नीति के निर्माण व विवर्तन में भी बन गए बनी नहीं थे।' किसी धर्मन मामला पर नीति सम्बन्धित निर्णय राष्ट्रपति आन्ड्रय हावर बिना मंत्रिमण्डल व परामर्श किए नष्ट करने थे। मंत्रिमण्डल का बर्को में वह अपने विचारों व गुप्त विचार का प्राधान्य देते थे।

संयुक्त राज्य अमेरिका के ओर ब्रिटन के मंत्रिमण्डल की तुलना

निम्नलिखित अध्याय पर अमेरिकी व ब्रिटिश मंत्रिमण्डल की तुलना की जा सकती है।

1. इंग्लैंड का मंत्रिमण्डल समुद्र के प्रति उत्तरदायी होता है। इस उत्तरदायित्व व कारणों का इंग्लैंड की समुद्र व्यवस्था मंत्रिमण्डलानुसार या समामक कहलाता है। इंग्लैंड का समुद्र पद्धति का मूल तत्व व सामर्थ्य में यह है। इसके विपरीत अमेरिका का कवानट कांग्रेस व प्रति नहीं बल्कि राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होती है। अमेरिका की यह प्रथा अन्तरिम के पृथक्करण के सिद्धांत का प्रत्यक्ष परिणाम है। इंग्लैंड का तथा अमेरिका पद्धति का यह अंतर इस बात पर निर्भर है कि पट्टे देश का सावधान समामक जबकि दूसरे देश का सावधान अध्यात्मिक। समामक पद्धति में व्यवस्थापिका के प्रति कार्यपालिका का उत्तरदायी होना एक अनिवार्य तत्व है जबकि अध्यात्मिक समुद्र में व्यवस्थापिका व कार्यपालिका अपने अपने क्षेत्र में अलग-अलग काम करता है।

2. इंग्लैंड में मंत्रिमण्डल व प्रत्येक मन्त्र का व्यवस्थापिका का समुद्र अनिवार्य रूप से होना पड़ता है। यदि ऐसा न होता व्यवस्थापिका

के पास कोई ऐसा अस्त्र न रहे जिससे वह मंत्रिमण्डल को अपने आधीन रहने के लिए विवश कर सके। दूसरी ओर अमेरिकी मंत्रिमण्डल के सदस्यों को केवल यह नहीं कि कांग्रेस का सदस्य ही नहीं होना होता बल्कि वह यदि चाहें तो भी कांग्रेस के सदस्य नहीं बन सकते। व्यवस्थापिका का सदस्य मंत्रिमण्डल का सदस्य नियुक्त हो जाता है तो उसको कांग्रेस की सदस्यता से त्याग पत्र दे देना होगा।

3 इंग्लैंड में प्रधान मंत्री मंत्रिमण्डल का स्वामी नहीं बल्कि समान शोभा में पहला है जबकि अमेरिकी राष्ट्रपति अपने मंत्रिमण्डल का स्वामी है। इंग्लैंड का प्रधान मंत्री यदि किसी बहुत प्रभावशाली सदस्य को अपने मंत्रिमण्डल से निकाल देता है तो उसके स्वयं के पद को खतरा पड़ा हो जाता है। 1751 में लार्ड जॉन रसेल ने पार्लियामेंट को अपने मंत्रिमण्डल से निकाला जिसका परिणाम यह हुआ कि रसेल अधिक दिन तक प्रधान मंत्री पद पर नहीं टिक पाया। परन्तु अमेरिकी राष्ट्रपति प्रभावशाली से प्रभावशाली व्यक्ति को अपने मंत्रिमण्डल में से बिना किसी भय के निकाल सकता है।

4 इंग्लैंड में मंत्रिमण्डल की सदस्यता सक्रिय सप्तदीय जीवन का इनाम है जबकि अमेरिकी मंत्रिमण्डल की सदस्यता काग्रेसी जीवन का इनाम नहीं बल्कि एक व्यक्ति के जीवन की अनायास प्राप्त हो जाने वाली घटना है। इस विषय में अमेरिकी मंत्रिमण्डल की चर्चा के दौरान अध्ययन किया जा चुका है।

5 इंग्लैंड की मंत्रिमण्डलात्मक पद्धति में मंत्रिमण्डल का प्रत्येक निष्पक्ष बहुमत पर आधारित होता है। परन्तु अमेरिकी पद्धति में ऐसा नहीं है। यहाँ पर मंत्रिमण्डल वह नियम लेता है जो राष्ट्रपति चाहता है। इसके साथ ही साथ एक बात यह भी है कि इंग्लैंड के मंत्रिमण्डल में ठोसता का पाया जाना आवश्यक है जबकि अमेरिका के मंत्रिमण्डल में ठोसता की कोई आवश्यकता नहीं। यहाँ ऐसा सम्भव है कि मंत्रिमण्डल के सदस्य धावजनिक रूप से एक दूसरे का विरोध करें। मंत्रिमण्डलात्मक पद्धति के अन्तर्गत यदि ऐसा हो जाय तो मंत्रिमण्डल को ही अपने स्थान से हटा दिया जाये। लार्ड मलबॉर्न जब इंग्लैंड का प्रधानमंत्री था तो मंत्रिमण्डल के सदस्यों में बॉव सोन के सम्बन्ध में बड़ा मतभेद था। परन्तु यह मतभेद जनता के सम्मुख नहीं ले जाया जा सकता था अथवा मंत्रिमण्डल को भंग हो जाना पड़ता। इसी सुदम में प्रधानमंत्री ने मंत्रिमण्डल की बैठक बुलाई। बैठक के पचास वर्ष बाद सदस्य जाने लगे तो प्रधानमंत्री ने भय की रक्षा और कहा "मैं आपका जाने नहीं दूँगा। इसका ज्यादा महत्त्व नहीं कि आप क्या कहते हैं, परन्तु हम सबको एक ही कहानी में रहना चाहिए।"

उपराष्ट्रपति

अमेरिका की सामन्य पद्धति का केंद्र बिंदु राष्ट्रपति है। सारी प्रशासकीय शक्तियाँ निश्चय और व्यवहार दोनों दृष्टिकोणों से उसी में केन्द्रित हैं। उगता नायकात्त निश्चित है। राष्ट्रपति का निर्वाचन चार वर्ष बाद ही होता है। चार वर्ष का अधिकतम निवाचन का कोई प्रावधान मविधान में है हाँ नहीं फिर बाँट राष्ट्रपति अपना पद छोट द या बाई उममे उसका पद छोड न। यदि 64 में निर्वाचन हान हैं 71 उनके बाँट 68 में ही निर्वाचन होंगे। उसमे यह न निर्वाचन हा ही नही मकने। ऐसी स्थिति में जबकि एक राष्ट्रपति न या ता त्याग पद द दिया है या उम पदच्युत कर दिया गया है या दुर्भाग्य से उसका मृत्यु हो जाती है ता एक मन्त्र्युक्त पद का रिक्त नहीं छोड़ा जा सकता। इसलिए अमेरिका के मविधान निर्माताओं ने उपराष्ट्रपति पद की आयाजना की है।

राष्ट्रपति का पद व रिक्त हो जान पर उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति बन जाता है। जब राष्ट्रपति बनेही की हत्या का शक उत्पन्न हो उपराष्ट्रपति लिंडन बर्नेस जॉनसन को राष्ट्रपति पद का उत्तराधिकार प्राप्त हो गया। ऐसा बंभी भी भीका भा मकना है, इसीलिए मविधान ने राष्ट्रपति पद के लिए और उपराष्ट्रपति पद के लिए एक ही जसी योग्यताओं का हाना आवश्यक ठहराया है। दोनों का निर्वाचन एक ही पद्धति से होता है।

इस पद की व्यवस्था हा ऐसा नियम से मविधान निर्माताओं ने से लिया परन्तु अब उनका सामन यह समस्या आई कि उत्तराधिकार की व्यवस्था के माने तक प्राचीन काल से काम उपराष्ट्रपति का दिया जाय। मविधान निर्माताओं में से एक ने ता व्यक्त किया और कहा कि 'उपराष्ट्रपति को राष्ट्रपति की मृत्यु की प्रतीक्षा करने का काम सौंपना हा ठीक है।' प्राचीन में सोच विचार से यह बात ठय की गई कि उपराष्ट्रपति को सीनेट की अध्यक्षता का काम सौंप दिया जाए। आज उसी नियम का आधार पर अमेरिकी उपराष्ट्रपति सीनेट का पदेन (ex-officio) समापति होता है। उसका तीस हजार डालर वार्षिक वेतन प्राप्त होता है और दस हजार डालर और भत्ता मिलता है। अभी तक आठ उपराष्ट्रपतियाँ का राष्ट्रपति पद पर उत्तराधिकार प्राप्त हुआ है। उन आठ उपराष्ट्रपतियों का नाम है—टयलर, फिन्मोर एंड्रू जानसन, ग्रोवर क्लैवेलैंड, वूलिज, ट्रूमन और लिंडन बर्नेस जॉनसन।

राष्ट्रपति के पद त्याग और पदच्युति की ही पद्धति उपराष्ट्रपति के सम्बन्ध में प्रयोग में लाई जाती है।

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 अमेरिकी कार्यपालिका की विशेषताओं का वर्णन कीजिए ।
- 2 अमेरिकी राष्ट्रपति के निर्वाचन की प्रणाली का वर्णन कीजिए ।
'व्यवहार में यह निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप में कैसे होने लगा है ?
- 3 'अमेरिका का राष्ट्रपति नियंत्रित शक्तियों वाला और विशाल प्रभावों वाला प्रशासक है।' इस कथन का विश्लेषण आत्मक उत्तर कीजिए ।
- 4 अमेरिका के राष्ट्रपति के अधिकारों और कार्यों का वर्णन कीजिए ।
- 5 'यह कहना कि विधि निर्माण में राष्ट्रपति का हाथ नहीं रहता केवल दार्शनिक सत्य है व्यावहारिक नहीं।' व्याख्या कीजिए ।
- 6 उन विविध साधना का उत्तर कीजिए, जिनके द्वारा अमेरिका का राष्ट्रपति विधि निर्माण में प्रभाव डाल सकता है ।
- 7 अमेरिकी राष्ट्रपति और अमेरिकी कांग्रेस के बीच संवैधानिक और राजनैतिक सम्बन्धों की विवेचना कीजिए ।
- 8 'संयुक्त राज्य का राष्ट्रपति एक सम्राट से कम और अधिक होता है, वह एक प्रधानमंत्री से भी कम और अधिक होता है । उसके पद का जितना भी अध्ययन किया जाय उतना ही वितर्कण स्वभाव उसका दिखाई देता है' इस कथन को स्पष्ट कीजिए ।
- 9 अमेरिका के राष्ट्रपति की शक्तियाँ और स्थिति की तुलना इंग्लैंड के प्रधानमंत्री की शक्तियाँ और स्थिति से कीजिए ।
- 10 इस कथन की व्याख्या कीजिए कि 'अमेरिकी राष्ट्रपति स्वयं अपना प्रधानमंत्री है ।
- 11 'अमेरिकी मंत्रिमण्डल और इंग्लैंड के मंत्रिमण्डल में मौलिक अंतर है । इस कथन के प्रमाण में दो देशों के मंत्रिमण्डल की तुलना कीजिए ।
- 12 'अमेरिकी राष्ट्रपति स्थिति का पूर्ण स्वामी है।' इंग्लैंड के प्रधानमंत्री का अपने मंत्रिमण्डल के साथ सम्बन्ध स्पष्ट करते हुए अमेरिकी मंत्रिमण्डल के विषय में उपर्युक्त कथन की समझ कीजिए ।

- 13 अमेरिकी प्रतिमण्डल के गठन, अधिकारों तथा कार्यों का वर्णन कीजिए ।
 - 14 'संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति के पद का इच्छा के राजा और प्रधानमंत्री के पद संतुलित है । विवेचना कीजिए ।
 - 15 'अमेरिका राष्ट्रपति सर्वोच्च या तो दाखल है और या फिर ब्रेक है । यह कर्मा भी प्रतिरिक्त पहिया नहीं है । आचार्य ज्ञान के इस कथन की विवेचना कीजिए ।
-

संयुक्त राज्य अमेरिका की व्यवस्थापिका

अमेरिकी व्यवस्थापिका कांग्रेस कहलाती है। संविधान में इसका प्रावधान पहले अनुच्छेद में किया गया है। कांग्रेस में दो सदन बनाए गए हैं। एक संसदात्मक व्यवस्थापिका का चलन अब धीरे धीरे सुष्ठु सा ही होता चला जा रहा है। अब सबका इस बात में विश्वास सा हो गया है कि द्वि-संसदात्मक व्यवस्थापिका एक सदन वाली व्यवस्थापिका से श्रेष्ठ होती है। अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका की रचना दो मिद्वास्ता के आधार पर की है। निम्नभयन अर्थात् प्रतिनिधिसभा की स्थापना राष्ट्रीय-एकता के आधार पर की गई है, और उच्च भयन अर्थात् सीनेट की स्थापना राज्यों की समानता के आधार पर। किन्डेस्क्रिया की सभा में एक छोटे राज्यों के प्रतिनिधि थे, दूसरी ओर बड़े राज्यों के। इन दोनों प्रतिनिधियों के पारस्परिक विरोधी दावों का परिणाम अमेरिका की वर्तमान व्यवस्थापिका है। बड़े राज्यों के प्रतिनिधियों ने जिसका नेतृत्व एडमंड रेडबालफ ने किया अपनी ओर से वर्जीनिया योजना प्रस्तुत की। वर्जीनिया योजना का उद्देश्य यह था कि व्यवस्थापिका में राज्यों की उनकी जन-संख्या के आधार पर प्रतिनिधित्व प्राप्त होता चाहिए। छोटे राज्यों की छोड़ा प्रतिनिधित्व और बड़े राज्यों की अधिक प्रतिनिधित्व, वर्जीनिया-योजना चाहती थी। इस योजना के विरोध में छोटे राज्यों की ओर से एक योजना रखी गई। छोटे राज्यों के प्रतिनिधियों का नेतृत्व इस मामले में विलियम पटसन ने किया। छोटे राज्यों की ओर से जो योजना रखी गई उसका नाम 'यू-जर्सी योजना' थी। इस योजना का आशय यह था कि व्यवस्थापिका में प्रतिनिधित्व के मामले में प्रत्येक राज्य चाहे वह जनसंख्या और क्षेत्र में छोटा हो या बड़ा समान समझा जाए। इन विरोधी योजनाओं और विरोधी दावों के बीच में रॉजर शमन नाम के एक प्रतिनिधि ने बुद्धिमत्ता पूर्ण एक योजना प्रस्तुत की जिसमें इस बात का प्रयत्न किया गया था कि दोनों ओर के प्रतिनिधियों में समझौता हो जाय। क्योंकि यह समझौते वाली योजना कनेक्टिकट राज्य के प्रतिनिधियों की ओर से आई थी इसलिए इस योजना का कनेक्टिकट समझौते के नाम से ही जाना जाता है। इस योजना की श्रेष्ठता ने सभी प्रतिनिधियों को प्रभावित किया और पहली योजनाओं को मिलाकर जो समझौते की योजना कनेक्टिकट के प्रतिनिधियों ने प्रस्तुत की सब प्रतिनिधियों के द्वारा स्वीकार कर ली गई। इस समझौते की योजना का अर्थ यह था कि 'व्यवस्थापिका में दो सदन हों एक सदन का संघटन राष्ट्रीय एकता के आधार पर हो और दूसरे का राज्यों की समानता के आधार पर।

वर्तमान स्थिति यह है कि प्रतिनिधि सभा का निर्माण राष्ट्रीय एकता के आधार पर होना है और सीनेट का निर्माण राज्यों की समानता के आधार पर।

प्रतिनिधि सभा

संगठन—प्रतिनिधि सभा जिसको अमेरिकी बोलचाल की भाषा में केवल 'हाउस' के नाम से पुकारा जाता है, अमेरिका की जनता का प्रतिनिधित्व करती है। जनता प्रत्यक्ष रूप से अपने प्रतिनिधियों को निर्वाचित करके इस भवन में भेजती है इसलिए इस भवन का साक्ष प्रिय भवन भी पुकारा जा सकता है। प्रतिनिधियों का निर्वाचन जन संख्या के आधार पर होता है। इसलिए जनसंख्या में वृद्धि के साथ-साथ इसकी भी संख्या बढ़ती जाती है। प्रारम्भ में इसकी सदस्य संख्या केवल 65 थी परन्तु नए राज्यों का साथ में शामिल होने का और जनसंख्या के वृद्धि का परिणाम यह हुआ है कि अब इसकी सदस्य संख्या 435 हो गई है। वहीं ऐसा न हो कि जन संख्या निरन्तर बढ़ता ही जाए और उसी अनुपात में प्रतिनिधि सभा के सदस्य भी बढ़ते चले जायें, सन् 1961 में किए गए एक संशोधन के अनुसार निश्चित कर दिया गया कि संस्य संख्या स्थायी रूप से 435 रहेगी।¹ नियमानुसार 30 हजार जनसंख्या के पीछे एक सदस्य निर्वाचित होता है। प्रत्येक 10 वर्ष के पश्चात् जो जनगणना होती है उसके आधार पर साठों का पुनर्वितरण होता है। ध्यान रहे अब साठों 435 से अधिक नहीं की जा सकती। यदि किसी भी राज्य की जनसंख्या 30 हजार से कम है तो नियमानुसार उसका एक संस्य भवन का अधिकार तो प्राप्त होता ही है। नवम्बर, डिनावेपर तथा वरमाउथ जमी छोटी-छोटी जनसंख्या वाले राज्य 'हाउस' में एक-एक प्रतिनिधि निर्वाचित करके भेजते हैं जबकि यूयाक जस बड़ा जनसंख्या वाले राज्य का 45 प्रतिनिधि निर्वाचित करने का अधिकार प्राप्त होता है।

भवन का निर्वाचन प्रत्येक दो वर्ष के पश्चात् होता है। भवन के निर्वाचन में मतधिकार किन लोगो को प्राप्त होता है संविधान निर्माताओं ने

- 1 1958 में जब एक नया राज्य अलास्का अमेरिका संघ का 49वाँ सदस्य बना तो निम्न संगठन की संख्या में एक और उन्व-संगठन की सदस्य संख्या में दो की वृद्धि कर दी गई। फिर जब 18 मार्च 1959 में हवाई राज्य को भी अमेरिका-संघ का 50 वाँ संस्य बना दिया गया तो प्रतिनिधि-सभा की सदस्यता 47 और सान्-की सदस्य संख्या 100 हो गई। सन् 1960 में जनगणना के पश्चात् सीटों का जब पुनर्वितरण किया गया तो फिर 'हाउस' की संख्या 435 कर दी गई। सीनेट की सदस्य संख्या तो अब भी 100 है।

इस सम्बन्ध में कुछ नहीं कहा है। यह निश्चय करने का अधिकार संविधान निर्माताओं ने राज्य के ऊपर छोड़ दिया है। इस सम्बन्ध में उन्होंने यह प्रश्न तय कर दिया है कि राज्य के विधान मण्डलों के लाक प्रिय भवन के चुनाव में जो लोग मतदान के योग्य तथा अधिकारी समझे जाएं उनको प्रतिनिधि सभा के चुनाव के लिये भी मताधिकार के योग्य समझा जाए। चुनाव का स्थान और पद्धति निर्धारित करने का काम भी संविधान ने राज्यों को ही सुपुट किया है। निर्वाचन क्षेत्रों का गठन करने का अधिकार भी उसी प्रकार से राज्यों को प्राप्त है। इस अधिकार का प्रयोग करते समय राज्य की सरकार यह प्रयत्न करती है कि उसके स्वयं के राजनैतिक दल को निर्वाचन में ज्यादा से ज्यादा लाभ प्राप्त हो सकें। राज्यों के इस व्यवहार ने एक कुप्रथा को जन्म दिया है जिसको गैरीमैण्डरिंग के नाम से पुकारा जाता है।

जैरीमैण्डरिंग

भवन के निर्वाचन के सम्बन्ध में गैरीमैण्डरिंग (Gerrymandering) की कुप्रथा—गैरीमैण्डरिंग प्रतिनिधि सभा के निर्वाचनों से सम्बन्धित वह एक कुप्रथा है जिसके अनुसार एक राज्य की सरकार अपने दल को निर्वाचनों में ज्यादा से ज्यादा लाभ पहुँचाने का प्रयत्न करती है। सीटों के पुनर्वितरण के समय राज्य का विधान-सभा में जो राजनैतिक दल बहुमत में होता है वह अधिक से अधिक सीटें प्राप्त करने के लोभ से राज्य के निर्वाचन-क्षेत्रों को इस प्रकार से बाँटता है कि विरोधी पार्टी को स्वयं की पार्टी की अपेक्षा कम से कम लाभ प्राप्त हो सके। निर्वाचन क्षेत्रों का इस प्रकार से विभाजन करने का उद्देश्य बहुमत दल का स्वयं को अनुचित लाभ पहुँचाना है। बहुमत दल यह प्रयत्न करता है कि उसके दल के समर्थक इस प्रकार से केन्द्रित व बिखरे हुए हों कि ज्यादा से ज्यादा निर्वाचन क्षेत्रों में उसको बहुमत प्राप्त करने का मौका मिल सके। उदाहरण से यह बात स्पष्ट हो सकेगी। मान लीजिए दो काउन्टियाँ ऐसी हैं जिनमें डेमोक्रेटिक पार्टी का बड़ा अच्छा प्रभाव है। राज्य में यदि रिपब्लिकन पार्टी की सरकार है तो वह ऐसा प्रयत्न करेगी कि इन दो काउन्टियों का एक ही निर्वाचन क्षेत्र में रख दिया जाए जिससे डेमोक्रेटिक पार्टी को दो के स्थान पर एक ही सीटें प्राप्त हो सकें। इसी उदाहरण में यदि राज्य की सरकार डेमोक्रेटिक पार्टी की है तो ऐसा प्रयत्न करेगी कि कुछ और भाग को मिलाकर उन दो काउन्टियों के तीन या चार निर्वाचन क्षेत्र बनाये जिससे उसको ज्यादा से ज्यादा लाभ प्राप्त हो सके। इस प्रथा को ही गैरीमैण्डरिंग का नाम दिया गया है। इसका नाम जो गैरीमैण्डरिंग पहा उसका एक इतिहास है। सन् 1812 में मसाचुसेट्स राज्य का गवर्नर एल्विज गैरी नाम का व्यक्ति था, उसने अपने राज्य के निर्वाचन-क्षेत्रों का पुनर्गठन करके सवप्रथम इस कुप्रथा को

(4) कांग्रेस के सदस्यों का दृष्टिकोण स्थानीय हो जाता है। उनको मान्य रहता है कि यदि दावारा निर्वाचित होकर आना है तो अपने निवास के निवाचन क्षेत्र के लोगों का अच्छी तरह से पोषण करना चाहिए। यदि वह राष्ट्रीय प्रसिद्धि या महत्ता प्राप्त करते भी हैं तो भी निर्वाचन के लिए उनका अपने स्वयं के निर्वाचन क्षेत्र की ओर ही दखना पड़ता है। इस बात का परिणाम यह होता है कि प्रतिनिधि कांग्रेस में स्थानीय हितों के सम्पादन का प्रयत्न करते हैं, राष्ट्रीय हितों के सम्पादन का नहीं।

अमेरिकी संवैधानिक जीवन में चाहे इस नियम ने कितना भी विपरीत प्रभाव डाला परन्तु स्थानीय दलीय यंत्रण अभी भी इस बात को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं होता है कि बाहर का कोई व्यक्ति आकर उनके निर्वाचन क्षेत्र से निर्वाचित हो जाए।

भवन की अवधि तथा निर्वाचन-प्रतिनिधि सभा की अवधि दो वर्ष की है। दो वर्ष से पहले उसको किसी भी प्रकार से भंग नहीं किया जा सकता। प्रतिनिधि सभा के सन्स्य किन्हीं ही बार सभा के सदस्य बन सकते हैं। सारे दश में प्रतिनिधि सभा के सदस्यों का निर्वाचन एक ही दिन होता है। नवम्बर माह के पहले सोमवार के बाद जो मंगलवार आता है नियमानुसार निर्वाचन उसी दिन होता है। नियम के अनुसार यह तय कर लिया गया है कि एक उम्मीदवार निर्वाचन में अधिक से अधिक 2500 डालर व्यय कर सकता है। एक अवैधानिक नियम भी है जिसके अनुसार उम्मीदवार का अधिक से अधिक 5000 डालर भी खर्च करने का अधिकार प्राप्त हो जाता है।

प्रतिनिधी-सभा का अध्यक्ष

अध्यक्ष या स्पीकर

प्रतिनिधि-सभा का जो सम्भाषित्व करता है उसका स्पीकर कहते हैं। स्पीकर का पद बहुत प्राचीन और बहुत प्रतिष्ठावान है। इस पद को अमेरिकी पद्धति में अंग्रेजी-पद्धति से लिया गया है। इंग्लैंड में स्पीकर का पद उस समय अस्तित्व में आया था जब अमेरिका की खोज भी नहीं हुई थी। इंग्लैंड की वाम-स-सभा का सम्भाषित्व (स्पीकर) 1७ वीं शताब्दी तक इंग्लैंड के सम्राट का आधीनता में काम करता था। परन्तु गृह-युद्ध के प्रारम्भ होते-होते स्पीकर ने सम्राट की आधीनता छोड़ दी और वाम-स-सभा की आधीनता स्वीकार कर ली। अमेरिका का स्पीकर इंग्लैंड के स्पीकर से फिर भी बहुत स आधारा पर भिन्न है। इस भिन्नता का अध्ययन हम आगे करेंगे।

स्पीकर प्रतिनिधि-सभा की बैठकों की अध्यक्षता करता
स्पीकर अवश्य है परन्तु वास्तव में वह बहुत कम बात करता है।

सत्ता करते समय वह निर्धारित नियमों का तो पालन करता है परन्तु दोनों पक्षों के बीच में निष्पक्ष रह कर काम नहीं करता। वह नियमों में प्रावधान रहते हुए एकाग्र प्रयत्न करता है कि उस दल का अधिक से अधिक नाम हो जिस दल से वह स्वयं सम्बंधित है। अपने दल का नाम पहुँचाने की प्रेरणा ही अमेरिकी अध्यक्ष ने अपने हाथ में बहुत सी शक्ति का संचित करना प्रारम्भ कर लिया। १६ वीं शताब्दी में जेन क प्रशासन में वन एक बड़ा महत्वपूर्ण पदाधिकारी बन गया था। एम० पी० वाशिंगटन ने तो उसी शक्तियों का महत्व निर्धारित करत हुए उसको बसल राष्ट्रपति से छात्र बताया है। स्पीकर के इन अधिक महत्व के विकास का कारण यह रहा था कि सचिवान न प्रतिनिधि-सभा के किसी अन्य नेता की आयोजना नहीं की है। नेता का प्रभाव प्रारम्भ में प्रतिनिधि-सभा का बड़ा अंगरत्ता था। जब धार-धारे सभा की सन्ध्या बढ़ गई और उमर कामों में भी वृद्धि हो गई तो एक ऐसे नेता की कमी बड़ी अधिक महत्त्वपूर्ण हो गई जो सभा की वापसाही का निर्देशन कर सक और उसको सही दिशा बता सक। एमी परिस्थितियों में स्पीकर के हाथ में सारी शक्तियाँ का केंद्रित हो जाना स्वाभाविक था क्योंकि वही एक ऐसा पदाधिकारी था जो भवन का नरत्व कर सकता था। हैनरी क्ले नाम के स्पीकर के समय में स्पीकर बहुमत दल के नेता के रूप में जाना जाने लगा। बहुमत दल का नेता हान का स्वाभाविक तात्पर्य यह था कि वह भवन का नेता हो बन गया। धार-धार वृद्ध सभा का एक प्रकार से तानाशाह बन गया। क्लेन और रीड नाम के दो स्पीकर ऐसे हुए जिनको भवन का तानाशाह माना जाता था और उनका निरक्षर व्यवहार के कारण सदस्यों के द्वारा घृणा की दृष्टि से देखा जाता था। स्पीकर की तानाशाही के कारण जनमत उत्तक विरुद्ध हो गया। सन् 1910 व 1911 में उसकी शक्ति तथा पद की प्रतिष्ठा में भारी कमी आई। 1910 में उसको नियम समिति नियमित दिया गया जिस की अध्यक्षता के कारण वह मनमाने नियम बनाता था। और 1911 में स्पीकर के हाथ में समितियों के अध्यक्ष नियुक्त करने का अधिकार भी छीन लिया गया। आज का स्पीकर पहले स्पीकर को अपना कहीं अधिक निबल हो गया है।

स्पीकर का निर्वाचन—स्पीकर का निर्वाचन दल-मत राजनीति के आधार पर होता है। मुदातिक तौर से तो स्पीकर का निर्वाचन स्वयं प्रतिनिधि सभा के द्वारा सदन के सदस्यों में से ही किया जाता है। परन्तु व्यवहारिक तौर से देखा जाए तो बहुमत दल का समूहन उसके विषय में नियम लेता है। इस पक्ष के लिए एका व्यक्ति देखा जाता है जिसको कांग्रेस का सम्बन्ध अनुभव प्राप्त हो। उमक लिए यह आवश्यक नहीं कि वह दल में बहुत महत्वपूर्ण माना जाता हो।

स्पीकर के अधिकार और कृत कर्तव्य—स्पीकर के निम्नलिखित अधिकार और कर्तव्य हैं—

(1) स्पीकर का सबसे पहला अधिकार प्रतिनिधि-सभा की बैठकों का सम्भाषित्व करना है। बैठक प्रारम्भ होने पर कायन्म की शुरुवात की घोषणा करता है। जब सदन के सदस्यों की पूरक सन्ध्या उपस्थित हो जाती है तो पिछली बैठक की कायवाही का प्रतिवेदन सदन के सम्मुख प्रस्तुत करता है।

(2) भवन का समापन होने के नाने भवन में शान्ति व्यवस्था व शिष्टाचार बनाये रखने का उसी का उत्तरदायित्व है। यदि सदन में कोई अव्यवस्था हो या शिष्टता पूर्ण व्यवहार हो तो वह दशक दीघामों, भय दीघामों और समानक्षों (lobbies) को रिक्त करने के आदेश दे सकता है।

(3) सदन में बोलने के लिए इच्छुक सदस्यों को बोलने की अनुमति प्रदान करता है। सदन का बोर्ड भी सदस्य अध्यक्ष को सम्बोधित करके बोलना प्रारम्भ करता है। यदि अध्यक्ष बोलने की अनुमति देता है तो वह शान्ति है भयभा अपना स्थान ग्रहण करता है।

(4) भवन की ओर से सब आदेशों, प्रस्तावों, विधेयकों तथा भय दस्तावेजों पर अध्यक्ष के ही हस्ताक्षर होते हैं।

(5) बहस के अन्त में किसी विषय को मतदान के लिए रखने का तथा सदन का निणय भोषित करने का उसका ही काय है।

(6) पूव निर्धारित नियमों की व्याख्या करना तथा उनको क्रिया-विस्त करने का स्पीकर का ही अधिकार है।

(7) जैसा ऊपर लिखा जा चुका है सन् 1911 से पहले सदन की सारी समितियों व समापति तथा उसके सदस्यों की नियुक्त करने के अधिकार भी स्पीकर को प्राप्त थे। अब स्पीकर को केवल प्रवर समितियों और सम्मे सन समितियों को ही नियुक्त करने का अधिकार प्राप्त है। भय समितियों की नियुक्ति का अधिकार उससे छीन लिया गया है।

(8) समापति को निरामक मत देने का भी अधिकार होता है। वह भवन में हो रहे वाद-विवाद में भी भाग ले सकता है।

(9) तीन दिन तक के लिए अध्यक्ष किसी भय सदस्य को अपने स्थान पर काय वाहक समापति नियुक्त कर सकता है। सदन की स्वीकृति से 10 दिन तक व लिए भी वह किसी सन्स्य को अपना स्थान ग्रहण करने का अधिकार दे सकता है। यदि इसने अधिक समय के लिए समापति भवन से अनुपस्थित रहता है तो भवन के द्वारा एक अस्थायी अध्यक्ष निर्वाचित कर लिया जाता है।

स्पीकर की स्थिति—उपरोक्त अधिकारों के अध्ययन से यह मना जाता है अनुमान लगाया जा सकता है कि मदन की कार्यवाहियों में स्पीकर का बड़ा महत्वपूर्ण भाग रहता है। मई 1910-11 की प्रति स उसकी स्थिति में यद्यपि बड़ा परिवर्तन आ गया है फिर भी वह महत्वहीन नहीं कहा जा सकता। आज भी मनापति अपने दल को सदन की कार्यवाहियों के बीच बड़ा नाम पहुँचा मरना है और पहुँचाना है। आज भी वह सदन की कार्यवाही से सम्बन्धित निर्णयों की पुनरागम्यता करता है और उनका तात्पर्य करता है। आज भी स्पीकर का चाहें भीमिन ही मही नियुक्ति का भी अधिकार प्राप्त है। अध्ययन से स्थिति का स्पष्ट करते हुये हमन फाक्टर न सिखा है। अध्ययन अब भी अपने विचारों विशेषों और व्यवहार में पार्टी का प्रतिनिधि हो बना रहता है। वह अब भी कांग्रेस के उस नवतम में स्थान रखता है जिसका समस्त शासन सम्बन्धी आवश्यक विषयों का पास कराने के लिए राष्ट्रपति आवश्यक समझता है और इसके लिए निरंतर प्रयत्न करता रहता है। उसकी पार्टी की मंचालन समिति और सदन में बहुमत दल के नेता अब भी उनसे परामर्श करते हैं और मंचालन-समिति पर उसका बड़ा प्रभाव है। समिति का काम सौंपन और कार्य में प्राथमिकता निर्धारित करने में अध्ययन का अब भी विशेष महत्व का स्थान होता है क्योंकि वह अपनी पार्टी का सबसे प्रमुख व्यक्ति होता है और यही तो कारण है कि वह सदन का मनापति निर्वाचित किया गया है। 435 सदस्यों के सदन में शान्ति और व्यवस्था स्थापित रखने के लिए और दूसरा कार्य विधि के अनुसार चलाने के लिए यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में किसी न किसी का अधिकार व नवृत्त मौजूद जाए। 1910 तक यह अधिकार अध्ययन और उसके मित्रों के हाथ में केंद्रित था परन्तु अब यह अध्ययन के मित्रों और अध्ययन के हाथ में केंद्रित है।”

अमेरिका और ब्रिटन के स्पीकरों की तुलना

यह प्रश्न बड़ा रोचक है कि अमेरिका के और ब्रिटन के स्पीकरों में क्या समानता और क्या भिन्नता है। संविधान के विचारियों से अवसर यह प्रश्न पूछा जाता है कि इन दोनों स्पीकरों की तुलना किस का जा सकती है। इस तुलना के पक्ष जान का कारण यह है कि अमेरिका का स्पीकर अपने दल का समर्थन करना है जब कि ब्रिटन का स्पीकर विन्तुन निर्णय रखने के तत्त्वों का व अधिकारों का प्रभाव करता है। निम्नलिखित पाँच मुद्दों के आधार पर हम दोनों पक्षों की तुलना कर सकते हैं—

(1) ब्रिटन का स्पीकर नियुक्त होता है जबकि अमेरिका का स्पीकर पार्लामीटरी होता है और जहाँ तक सम्भव है वह अपने दल के हितों का सम्मान

मे नहीं। यह कहा जा सकता है कि इस समिति के द्वारा ही यह निर्धारित होता है कि सदन की कार्यवाही किस प्रकार से चले। इसी आधार पर सेंट्रल प्रिन्सिपल ऑफ़ अपनी पुस्तक 'अमेरिकी शासन प्रणाली' में इस समिति को 'प्रतिनिधि सभा का यातायात प्रबंधन' कहा है। इस समिति का यह विशेषाधिकार है कि वह सदन में अपनी बात कह सके। इसी विशेषाधिकार के बल पर यह समिति कोई नया नियम प्रस्तुत करने बहुत से हस्तक्षेप कर सकती है। सन् 1910-11 की श्रांति से पहले जबकि स्पीकर के अधिकारों को कम कर दिया गया स्पीकर नियम समिति का सम्भाषित होता था और इसी आधार पर वह सभासदों का सा व्यवहार करने में सक्षम था। अब स्पीकर इस समिति से प्रलग्न कर दिया गया है।

पहले स्पीकर, दो सदस्य बहुमत दल के और दो सदस्य अल्पमत दल के मिलकर इसका नियम करते थे। स्पीकर अध्यक्ष होता था और मनचाहे सदस्यों को नियुक्त करने का उसको अधिकार होता था। परन्तु अब स्वयं सदन ने यह अधिकार ले लिया है। अब सदस्यों की संख्या 14 कर दी गई है।

समितियों के सम्भाषितियों की स्थिति—अमेरिकी समितियों के अध्यक्षों को बड़ी प्रतिष्ठा प्राप्त होती है। इंग्लैण्ड में जिस प्रकार से अधिकतर विधेयक सरकारी सदस्यों के द्वारा रखे जाते हैं उस प्रकार से अमेरिका में अधिकतर विधेयक सदन में समितियों के अध्यक्षों के द्वारा रखे जाते हैं। उनके द्वारा रख गए विधेयकों के साथ उनके नाम जुड़ जाते हैं और वातून बनने के बाद भी वह उनके नाम से जाने और पुकारे जाते हैं। समिति के सम्भाषित को समिति के कमचारी नियुक्त करने का, समिति का कार्यक्रम निर्धारित करने का उपसमितियाँ नियुक्त करने का और भवन में बहस का समय तय करने का अधिकार इसको प्राप्त होता है। समिति का प्रतिवेदन सदन के सम्मुख इसी के द्वारा प्रस्तुत किया जाता है और उस प्रतिवेदन पर जो बहस सदन में होती है उसका नेतृत्व वही करता है।

अमेरिकी और ब्रिटिश समिति प्रणालियों की तुलना—निम्न सूत्रों के आधार पर हम अमेरिकी और ब्रिटिश प्रणालियों की तुलना कर सकते हैं।

1. साधारणतया कांग्रेस के प्रत्येक सदस्य को अपने सदन में कोई भी विधेयक रखने का अधिकार है। केवल एक नियन्त्रण अवश्य है कि धन-विधेयक केवल प्रतिनिधि सभा में ही पेश किए जाने चाहिए। परन्तु महत्वपूर्ण विधेयक सदन उस समिति के सम्भाषित के द्वारा पेश किया जाता है जिसमें पेश होने के मर्यादा उस पर विचार किया जाने वाला है। उदाहरण के लिए प्राथमिक शिक्षा के लिए सघीय शासन की आर्थिक सहायता के विषय में विधेयक शिक्षा समिति के द्वारा प्रस्तुत किया जायगा। एक सीमित दृष्टि कोण से देखा जाय तो यह कहा जा सकता है कि अमेरिका में विधेयक की

प्रारम्भ करने का और उस पर दृष्टि के दौरान नेतृत्व करने का काम समितियों के समापनियों का पूरा करना पड़ता है। इंग्लैंड में समिति के मन पति न्य काम को नहीं करने। यह काम इंग्लैंड में मजिस्ट्रेट के सचिवों के द्वारा सम्पन्न किया जाता है।

2 अमरिका में समिति का जो यह अधिकार प्राप्त है कि वे विधायकों का धामूस-धूस परिवर्तन कर सकें। जिस रूप में समिति के सम्मुख विधेयक को पेश किया गया था यह ही मरता है कि बिन्दुन मित्र रूप में वह समिति से बाहर आए। समिति को विधेयक के बनकर का काम देने की स्वतन्त्रता है। परन्तु इंग्लैंड की समितियों का यह अधिकार नहीं है। उनका काम तो विधेयक पर विचार करके बचन धन सुझाव देने का और प्रतिबन्ध प्रस्तुत करने का है। विधेयक का रूप बचन का अधिकार उनका बिन्दुन नहीं है।

3 विधेयक का पास करने की प्रक्रिया में अमरिका में समिति अवस्था प्रारम्भ में ही आ जाती है। समिति बिना इस बात को जान कि इस विधेयक पर सदन की राय क्या है उस पर विचार करना प्रारम्भ करता है, हमनिए बनी-बनी ऐसा भी होता है कि कांग्रेस की समिति जब हस्तों किनी विधेयक पर विचार करने में व्यतीत कर चुकती है तब सदन इसको दस्त ही न कर देता है। परिणाम यह होता है कि समिति के द्वारा व्यय किया गया समय निरर्थक हो जाता है। इंग्लैंड में ऐसा नहीं होता है। वहाँ विधेयक का पारित करने की प्रक्रिया में समिति अवस्था प्रारम्भ में नहीं बल्कि मध्य में आती है। जब सदन तय कर लेता है कि एक विधेयक पारित करना है तब विधेयक को समिति के सामने विचारार्थ भेजा जाता है।

4 समिति के समापनियों का नजर भी हम दो दलों की समितियों की तुलना कर सकते हैं। दोनों जगह की समितियों के समापनियों की स्थिति में बड़ा अंतर है। निम्नलिखित मिश्रताएँ उल्लेखनीय हैं—

(अ) अमरिका की समिति के समापनियों के नाम का जितना प्रचार होता है तथा जितनी मोह प्रमिद्धी उसको प्राप्त होती है उतनी इंग्लैंड की समिति के समापनियों का नहीं। अमरिका में विधेयक पर दृष्टि के दौरान समिति का अध्ययन ही सम्बन्धित विधेयक को पारित करने में कारण बन काम करता है। क्योंकि उसके ही द्वारा विधेयक बनने में पेश किया गया है इसलिए यह उसकी प्रतिष्ठा का सबाल होता है कि विधेयक बनने के द्वारा पारित किया जाता है या नहीं। इंग्लैंड में यह नहीं है। वहाँ तो सम्बन्धित समिति का अध्यक्ष विधेयक की ओर से बड़ा निरन्तर और निरपेक्ष सा रहता है।

(ब) अमेरिका की समितियाँ के समापति अपने पक्ष का समर्थन करते हैं और प्रयत्न करते हैं कि उनकी विजय हो परन्तु इंग्लैण्ड की मानस-समा की समितियों के अध्यक्षा को पक्ष और विपक्ष से कोई सरोकार नहीं रहता। वह तो निष्पक्ष रह कर समिति में व्यवस्था स्थापित करते हैं तथा शान बनाए रखता है।

(स) अमेरिका में समितियों में स्थान पाने के लिए सदस्यों में बड़ी प्रतिযোগिता और प्रतिद्वन्द्विता छिड़ी रहती है। हर एक सदस्य चाहता है कि वह महत्वपूर्ण समिति का समापति बन जाए परन्तु इंग्लैण्ड में समिति के समापति का पद ऐसा नहीं जिसके लिए प्रतिद्वन्द्व होता हो।

उपरोक्त आधारों पर यह स्पष्ट हो जाता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका की और इंग्लैण्ड की समिति प्रणालियों में क्या अंतर है।

- सीनेट

अमेरिकी व्यवस्थापिका का उच्च सदन सीनेट कहलाता है। सीनेट की अमेरिकी शासन व्यवस्था में बड़ी प्रतिष्ठा है। दूसरे सविधानों के अन्तर्गत साधारणतया निम्न भवन का अधिक और उच्च भवन का कम महत्व होता है जैसे इंग्लैण्ड में कामस समा का महत्व लाउस-समा से अधिक है, भारत में लोक-समा का महत्व राज्य-समा से अधिक है। इसका कारण यह होता है कि ग्रामवीर से निम्न सदन लोकप्रिय होता है। उसके सदस्या का निर्वाचन जनता क्योंकि प्रत्यक्ष रूप से करती है इसलिए ज्यादा विश्वास उसी में रखती है। अमेरिका में यद्यपि प्रतिनिधि समा जनता का और राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करती है फिर भी उसको सीनेट से कम महत्व और कम प्रतिष्ठा प्राप्त है। केवल इतना ही नहीं कि सीनेट को प्रतिनिधि समा की अपेक्षा अधिक महत्व प्राप्त है। सत्तार के सविधानों में यदि दूसरे सदनों की तुलना की जाए तो सीनेट को महत्व के दृष्टिकोण से प्रथम स्थान प्राप्त होगा।

सीनेट का संगठन—जसा पहले जिक्र किया जा चुका है सीनेट राज्यो की समानता के दृष्टिकोण से बनाई गई है। इसमें प्रत्येक राज्य को दो प्रतिनिधि भेजने का अधिकार है। अमेरिका के निम्नलिखित पचास राज्य दो-दो प्रतिनिधियों को सीनेट में भेजते हैं—

(1) अलाबामा, (2) अरिजोना, (3) कलीफोर्निया, (4) कनेक्टिकट (5) पनोरिडा, (6) इडाहो, (7) इन्डियाना (8) अलास्का, (9) अरकासस, (10) कोलोरेडो, (11) डीलावेयर, (12) ऑर्जिया (13) इलीनोयस, (14) इन्डोवा (15) कांसस, (16) जुर्जियाना, (17) मैरीलैंड, (18) मिचिगन (19) मिन्सोता (20) मिसौरी, (21) नब्रासका, (22) न्यू हैम्पशायर, (23) यूटा, (24) नॉथ डकोटा (25) ओक्लाहोमा, (26) वेसिस्वैनिया, (27) साउथ कैरोलिना, (28) टेनेसी, (29)

उटाह (30) वर्जीनिया (31) वेस्ट-वर्जीनिया, (32) कटवी, (33) मन, (34) मसाचूसेट्स, (35) मिनेसोटा (36) मोंटाना, (37) नेवाडा, (38) न्यू जर्सी, (39) न्यू मैक्सिको, (40) नाथ करासिना, (41) ग्राहियो, (42) ओरिजन (43) रोडे आइलैंड व प्राविडेंस प्लांटेशन, (44) साउथ डकाटा, (45) वर्माहट, (46) वाशिंगटन, (47) विसकॉमिन, (48) व्हायमिंग, (49) टक्सास व (50) हवाई ।¹

इस प्रकार वर्तमान संख्या सीनेट की पूरी एक सी है। मूल रूप में संविधान की धाराओं के अनुसार यह निश्चित किया गया था कि सीनेट व सदस्यों को राज्य के विधान मण्डल के द्वारा चुन कर भेजा जाएगा। यह प्रावधान संविधान निर्माताओं ने दो उद्देश्यों से रखा था। पहला तो यह था कि सीनेटरों का निर्वाचन साधारण जनता के द्वारा न होकर विधान-मंडल द्वारा होकर सावजनिक उत्तेजना का मीनेट व निर्माण से दूर रखा। दूसरा संविधान निर्माताओं को यह आशा थी कि श्रेष्ठ व्यक्तित्व के लोग निर्वाचित होकर आ पाएँगे। दूसरा उद्देश्य व्यावहारिक था। संविधान निर्माता सीनेट और राज्यों के विधान मंडलों को तब तक समाप्त न किया जा सक जब तक सनेट विद्यमान रहती है। परन्तु यह गठबंधन सन् 1913 में 17 वें संशोधन के द्वारा समाप्त कर दिया गया। अब सनेट के सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप से राज्य की जनता के द्वारा होता है। सीनेट के सदस्यों का कार्यकाल पहन नियम के अनुसार ही छ वर्ष का है। सीनेट की संख्या प्रायः के लिए उन्मीलवार तीस वर्ष की आयु का होना चाहिए। 9 वर्ष पुराना अमरिका की नागरिकता भी उनके लिए आवश्यक है। निर्वाचन के समय उनका उस राज्य का निवासी होना चाहिए जिस राज्य से वह निर्वाचित होना चाहता है।

सीनेट एक स्थायी सदन है। वह कभी समाप्त नहीं होता। हर प्रत्येक दूसरे वर्ष सीनेट का एक तिहाई अंश नया हो जाता है। अर्थात् 17 सदस्य प्रत्येक दूसरे वर्ष अपना 6 वर्ष का कार्यकाल समाप्त करके निवृत्त हो जाते हैं और उनके स्थान पर 17 नए सदस्य निर्वाचित होकर आ जाते हैं।

संयुक्त राज्य अमरिका की सीनेट प्रत्येक वर्ष अपने नियमित अधिवेशन आयोजित करती है। राष्ट्रपति के द्वारा इसमें विशेष अधिवेशन भी आयोजित किया जा सकता है। जब प्रतिनिधि-सभा का अधिवेशन नहीं हो रहा हो तब भी इस मंडल की बैठक बुलाई जाती है। इसका कारण यह है कि सनेट को कुछ ऐसी विशेष काम करने पड़ते हैं जो प्रतिनिधि-सभा के द्वारा नहीं दिये जाते।

1. अब ई राज्य संयुक्त राज्य का 50 वाँ अंतिम राज्य है। इसका 18 मार्च 1959 को राष्ट्रपति ने एक विधेयक पर हस्ताक्षर करके संयुक्त राज्य अमरिका का संसद राज्य घोषित किया था।

2 इंग्लैंड का स्पीकर एक बार अपने पद पर निवृत्त होने पर पद पर जावन भर उस पद पर रहता है। उसकी निष्पक्षता इतनी पवित्र व साफ होती है कि उसको पद से हटाने का कोई कारण ही नहीं होता। निवृत्तों में उसका निर्विरोध निर्वाचन होता है। अमेरिका के स्पीकर के साथ ऐसा नहीं है। वह तो बस तब तक अपने पद पर रहता है जब तक उसका दल बहुमत में रहता है और जब तक उसका दल उसको स्पीकर के पद पर रखना चाहता है।

3 अपनी निष्पक्षता के कारण इंग्लैंड के स्पीकर को बहुत आदर व सम्मान प्राप्त होता है। वह पक्ष व विरोधी दोनों के लिए सम्माननीय है जबकि अमेरिका के स्पीकर का सम्मान पक्षपाती होने के कारण उतना नहीं होता। उसको केवल एक बग बहुमत बग का ही विश्वास प्राप्त होता है। विरोधी दल तो उसको सदेह की निगाह से देखता है।

4 अमेरिका का स्पीकर भवन की अध्यक्षता व नेतृत्व दोनों ही कार्य करता है जबकि इंग्लैंड का स्पीकर केवल भवन का समन्वयक ही करता है। इंग्लैंड की कामन्स मंत्री का नेतृत्व तो प्रधान मंत्री के हाथ में रहता है।

5 इंग्लैंड में यह अभिमत है कि जिस निवृत्त क्षेत्र से स्पीकर चुना होता है उसके विरोध में कोई भी उम्मीदवार खड़ा नहीं होता। इसका परिणाम यह होता है कि उसके निवृत्त क्षेत्र के मतदाताओं का मत प्रयोग का अधिकार छिन जाता है परन्तु अमेरिका में ऐसा नहीं है। अमेरिका में अध्यक्ष के विरुद्ध तो उम्मीदवार निर्वाचन लड़ते हैं और उसको हटाने का प्रयत्न करते हैं।

प्रतिनिधि-सभा की समिति प्रणाली

प्रजातन्त्र शासनों की एक बड़ी समस्या बड़ी-बड़ी व्यवस्थापिकाओं से शीघ्र और निर्विघ्न काम कराने की है। इस समस्या के समाधान के लिए निम्नलिखित तीन साधन प्रयोग में लाए जाते हैं—

1 बड़ी-बड़ी व्यवस्थापिका सभाओं के सम्मुख केवल कुछ और मापारण प्रश्न विचारण प्रस्तुत किए जाते हैं जिनका हाँ या ना में उत्तर दिया जा सके। कठिन प्रश्नों का समाधान का काम छोटी-छोटी सभाओं को सौंप दिया जाता है या कार्यपालिका के पदाधिकारियों के हाथ में छोड़ दिया जाता है।

2 सामान्यक शासनों में छोटी-छोटी सभाएं बना दी जाती हैं जो राजनीतिक दल के अनुशासन में उसी के प्रति उत्तरदायित्व का निर्वाह करते हुए अपना काम करती हैं।

3 समिति व्यवस्था जिसका एक बही मात्रा में उपयोग मनुष्य राज्य अमेरिका में किया जाता है। समिति-प्रणाली की उपयोगिता तीन आधारों पर बताई जा सकती है।

(अ) व्यवस्थापिका का काम अब बहुत बढ़ गया है। अमेरिका में दा वष का अधि म लगभग 25 हजार विधायक पर कांग्रेस कक्षों द्वारा विचार किया जाता है। यही कारण है कि अमेरिका की कांग्रेस का काम अब बहुत अधिक बर्तनी रखा है। मन का यदि समिति व्यवस्था में विचारित करके इन अधिक विषयों पर विचार किया जाए तो जल्दी हो जाता है।

(ब) व्यवस्थापिका मना के मामलों का निवाचन यांगता के आधार पर हो जाता नहीं। जब प्रियता उनके निवाचन का आधार होता है। यही कारण है कि मना के मामलों में हर एक प्रकार की यांगता नहीं पा जाती और हर एक विषय का उनका ज्ञान भी नहीं होता। उनका ज्ञान होता है तो किसी एक विषय का। समितियों के द्वारा उनके उमा विषय पर ज्ञान का प्रयोग किया जा सकता है।

(ग) व्यवस्थापिका के मामलों की मर्याद बहुत होती है। यद्यपि वह किसी विषय पर विचार करने में बहुत जल्दी से जल्दी होता है। गम्भीरता से विचार करने के लिए आवश्यक होता है कि धीरे धीरे लोगों के सम्मुख उन विषय को रखा जाए। समिति-प्रणाली में विषय में बड़ा मनुष्य होता है। प्रतिनिधि-मना की समितियों में इस आधार से 25 या 27 मनुष्य हो सकते हैं इससे अधिक नहीं।

क्योंकि अमेरिकी कांग्रेस नेतृत्व विधेय है और कांग्रेस की व्यवस्थापिका का उद्देश्य उमम प्रतिनिधित्व के मनुष्य नहीं बल्कि व्यक्ति अमेरिका समिति प्रणाली विधेय में पाई जान वाली समिति प्रणाली में विचारित मित्र है। अमेरिका का समिति व्यवस्था ही वास्तव में अमेरिका की व्यवस्थापिका है। इस आधार पर विचारन में इन समितियों का 'सबु व्यवस्थापिका' कह कर सम्बोधित किया है। प्रतिदिन स्वीकर यादम रा ने इनको प्रतिनिधि मना का भाग होय कान और सम्मिलन बना है।

प्रतिनिधि-मना में बार प्रकार की समितियाँ हैं। अब हम एक-एक करके उनका ही अध्ययन करेंगे।

1 विशेष समितियाँ—विशेष समितियों का Select Committee का प्रकर समितियाँ भी पुकारा जाता है। इन समितियों का नियुक्त कुछ विशेष प्रश्नों पर विचार करने के लिए अध्यक्षीय रूप में किया जाता है। इन समितियों का स्वीकर के द्वारा नियुक्त किया जाता है। इन समितियों का गवाह बुलान का और उनका कार्य निश्चय उनका परीक्षण करने का

अधिकार प्राप्त होता है। इनको यह भी अधिकार है कि महत्व के दस्तावेजों को अपने सम्मुख प्रस्तुत करने की आज्ञा दे सकें।

जब से स्थायी समितियाँ के निर्माण की पद्धति का चलन और विकास हुआ है तब से प्रवर समितियों का महत्व थोड़ा कम हो गया है। फिर भी अब भी असाधारण प्रश्नों पर विचार करने के लिए भवन के द्वारा इनका संगठन किया जाता है। पिछले कुछ वर्षों में प्रतिनिधि-सभा ने जिन प्रवर समितियों का निर्माण किया है उनमें सबसे अधिक विवादग्रस्त व प्रसिद्ध समिति अमेरिका विरोधी कार्यों का अन्वेषण करने हेतु नियुक्त की गई समिति है। परन्तु इस समिति का भी सन् 1946 में स्थायी समिति का रूप दे दिया गया है।

2 स्थायी समितियाँ—स्थायी समितियाँ प्रतिनिधि-सभा के कार्य सम्पन्न में विभाग महत्व रखती हैं। इन्हीं स्थायी समितियों को वास्तव में संपूर्ण व्यवस्थापिकायें पुकारा गया है। इन्होंने भवन के कार्य को बड़ा आसान बना दिया है। इनकी सहायता से भवन के कार्य में सुचारुता भी बड़ी है। स्थायी समितियों का निर्माण सबसे पहले सन् 1803 में इस आशय से किया गया था कि व पूरा भवन समिति के काम का भार कम कर सकें। जसा इनके नाम से स्पष्ट है यह समितियाँ प्रतिनिधि-सभा की अवधि भर के लिए बनाई जाती हैं। इनका कार्य विशेष प्रकार के प्रस्तावों अथवा विधेयकों पर विचार करने का और उन पर अपना प्रतिबन्धन प्रस्तुत करने का होता है। इन समितियों को स्वयं विधेयक-समर्थन-करने-का-और-उसको-साल में प्रस्तुत करने का अधिकार भी प्राप्त होता है। इन समितियों के सदस्यों की संख्या पहले तो बहुत ज्यादा होती थी परन्तु अब विनियाम समिति (Appropriation Committee) को छोड़ कर, जिसकी सदस्य संख्या 50 है, सारी समितियों की संख्या 25 से 30 तक होती है। इन समितियों की संख्या कोई निश्चित नहीं है—घटती बढ़ती रहती है। सन् 1946 से पहले यह संख्या 48 था परन्तु अब घटाकर 20 कर दी है। यह समितियाँ निम्न विषयों पर हैं—

- (1) कृषि, (2) व्यवसाय विनियोग (3) मेना, (4) जैनिंग और फ़ैरी, (5) कोनम्बिया जिला (6) शिक्षा एवं यम (7) पर-राष्ट्र मामल, (8) सरकारी कार्य, (9) प्रतिनिधि-सभा प्रशासन, (10) गृह और होर सम्बन्धी समस्याएँ, (11) अन्तर्राष्ट्रीय व विदेशी आणव्य, (12) स्वास्थ्य, (13) व्यापारिक जलयान तथा मत्स्य पालन (14) डाकताना और मार्गचिह्न सेवा, (15) लोक निर्माण कार्य (16) नियम (17) वयावृद्ध सम्बन्धी मामल, (18) अमेरिका विरोधी कार्य, (19) उपाय और साधन और (20) विधान और एस्ट्रानोटिक्स।

3 कार्गोस समितियाँ—कार्गोस या सम्मेलन समितियाँ विभिन्न प्रकार की प्रचुर समितियाँ ही हैं। जब किसी विधेयक के सम्बन्ध में प्रतिनिधि सभा के मीनिंग में मत भेद पड़ा हो जाता है तब इस बात की आवश्यकता पड़ती है कि दोनों सदनों के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन आयोजित किया जाता है जो सम्मेलन करार का प्रयत्न करता है। इस मध्यम सम्मेलन को ही सम्मेलन-समिति या कार्गोस-समिति पुकारा जाता है। इस समिति में कुछ मन्त्रों के प्रतिनिधि-सभा के और कुछ मीनिंग के होते हैं। दोनों मन्त्रों के अध्यक्ष अपने २ मन्त्रों के प्रतिनिधि नियुक्त करते हैं। यह कोई आवश्यक नहीं कि दोनों सदनों के मन्त्रों इस समिति में बराबर संख्या में नियुक्त किए जाएँ। यह समितियाँ अस्थायी होती हैं। इनकी मदद से संख्या तीन में सकारात्मक तब होता है। यदि एक सम्मेलन-समिति सम्मेलन के कार्य में सफलता प्राप्त नहीं कर पाती तो जिस विधेयक पर सम्मेलन का प्रयत्न किया गया है वह समाप्त हो जाता है।

4 पूर्ण भवन की समिति—पूर्वी प्रतिनिधि-सभा की भी एक समिति होती है जिसमें मन्त्रों के सार मन्त्रों के सम्मिलित होते हैं। इस समिति का पूर्ण भवन समिति के नाम में पुकारा जाता है। प्रतिनिधि सभा का साधारण बैठक में और पूर्ण भवन समिति की बैठक में बहुत अंतर है। प्रतिनिधि-सभा जब पूर्ण भवन समिति के रूप में बैठता है तो सार्वजनिकता नहीं करता बल्कि किसी धर्म मन्त्रों का समापन करने का काम सौंपा जाता है। प्रतिनिधि सभा की कार्यवाही बसतान के आ बटार नियम होते हैं पूर्ण भवन समिति में उनकी बाधा शिथिल कर दिया जाता है। मक्षिण में हम कह सकते हैं कि पूर्ण समिति का बैठक में काम का जल्द से आग बटान के लिए वातावरण में औपचारिकता का बहुत कम प्रयोग किया जाता है। राजस्व, व्यय विनियाम और अन्य महत्वपूर्ण प्रश्नों पर विचार करने के लिए प्रतिनिधि-सभा प्रस्ताव पाम करके स्वयं पूर्ण भवन समिति के रूप में परिवर्तित हो जाती है। ऐसी स्थिति में सदन सदन न रह कर पूर्ण समिति बन जाता है।

5 नियम समिति—प्रतिनिधि सभा की जितनी भी समितियाँ हैं नियम समिति उन सबमें सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। इसका बहुत प्रभाव है तथा इसके बहुत अधिकार हैं। प्रतिनिधि सभा के आ नियम होते हैं उनमें हर हर करने का अधिकार इसी समिति का प्राप्त है। सदन के सम्मुख जितने भी विषय विचार के लिए आते हैं इस समिति के द्वारा उनकी क्रम में प्राथमिकता निर्धारित की जाती है। किसी विषय पर विचार के लिए निर्दिष्ट समय को सामित कर सकते हैं। इसके द्वारा यह निर्दिष्ट किया जाता है कि एक विधेयक की किन धाराओं में संशोधन किया जा सकता है और कि

उत्तराहरण के लिए महाभियोग की सुनवाई, राष्ट्रपति के द्वारा की गई नियुक्तियों को स्वीकार करना, राष्ट्रपति के द्वारा की गई सधियों को स्वीकार करना ऐसे कुछ कार्य हैं जिनको अनन्य रूप से सीनेट के द्वारा ही पूरा किया जाता है।

सीनेट का समापतित्व करने वाला अधिकारी—सविधान की धाराओं के अनुसार सीनेट का समापतित्व करने का कार्य संयुक्त राज्य अमेरिका के उपराष्ट्रपति को सौंपा गया है। उपराष्ट्रपति सीनेट का पदेन (ex-officio) समापति होता है। सीनेट की समितियों की नियुक्ति वह स्वयं नहीं करेगा है। वाद विवाद में सक्षम भाग नहीं लेता है और किसी विषय पर अपना मत भी नहीं देता। महाधिकार का प्रयोग वह केवल तब ही करता है जब कोई प्रिय पद गई हो और सदन के द्वारा नियुक्त नहीं लिया जा रहा हो। ऐसे समय में उपराष्ट्रपति सीनेट का अध्यक्ष होने के नाते अपना निर्णायक मत देता है।

73) सीनेट की कार्य करने की पद्धति—सीनेट की कार्य पद्धति की एक विशेष बात है जिसका वर्णन हम सर्वप्रथम करेंगे। प्रतिनिधि-सभा में जिस प्रकार बहस को समय की परिधि में नियंत्रित कर दिया जाता है और तय कर दिया जाता है कि एक निश्चित समय तक ही किसी एक विषय पर वाद-विवाद चलेगा, उस समय की समाप्ति के बाद वाद-विवाद समाप्त हो जाता है और उस विषय को स्पीकर के द्वारा भवन के मत के लिए रख दिया जाता है, ऐसा नियम सीनेट के सम्बंध में नहीं है। सीनेट में बहस के समय को सीमा में नियंत्रित नहीं किया जा सकता। सीनेट में बोलने तथा बहस करने की यह जो असंमित स्वतंत्रता है इसको फिलीबस्टरिंग (Filibustering) के नाम से पुकारा जाता है। फिलीबस्टरिंग उस प्रथा का नाम है जिसने अनुसार सीनेट के एक सदस्य को बोलने से रोकना नहीं जा सकता। एक सदस्य जब बोलने लगा हो जाता है तो वह कितने ही समय तक बोल सकता है। अनियंत्रित भाषण के अधिकार के कुछ फायदे हैं। पहला फायदा तो यह है कि इस प्रथा के कारण सीनेट में किसी भी विषय पर बहस खूब अन्धरी तरह से होती है। सदस्यों को अपनी बात कहने का पूरा मौका मिलता है। दूसरा फायदा यह है कि अल्पमत को बहुमत के द्वारा दबाया जाने का भयसर नहीं भा पाता। यदि अल्पमत देखता है कि बहुमत उचित बात को भी मानने के लिए तैयार नहीं हो रहा तो इस अधिकार का प्रयोग करके वह बहुमत का मुकने के लिए मजबूर कर सकता है। तीसरा गुण इस प्रथा का यह है कि बहस को सम्वा सीखकर जन-मन मालूम किया जा सकता है। यदि कोई विधेयक सीनेट के विचाराधीन है तो ज्यादा समय तक उस पर बहस का परिणाम यह होगा कि इसी बीच में जनता की राय स्पष्ट होने

लगेगी। इतने गुण होने पर भी जब फिलीवस्टरिंग का दुरुपयोग किया जाता है तो यह कुप्रथा बन जाती है। ऐसा भी होता है कि इसका प्रयोग किसी विषय पर अपना विचार प्रकट करना नहाने बल्कि अनुचित रूप से विलम्ब करना होता है। कुछ विधेयक ऐसे होते हैं जिनका फिलीवस्टरिंग कर दिया जाता है अर्थात् बाल-बाल कर हा उन विधेयक का समाप्त कर दिया जाता है। सीनेट के इतिहास में फिलीवस्टरिंग के बहुत से उदाहरण मिलते हैं। सन् 1903 की बात है एक विधेयक पर सीनेट में विचार हो रहा था। एक सीनेटर जिसका नाम टिलमैन था वह चाहता था कि विधेयक की कुछ बातें जा यह नहीं चाहता था निबाल दी जाएँ। उसने वाद्वरन की एक पुस्तक 'वाटरड हैरोल्ड' सीनेट में पढ़ना शुरू कर दिया और तब तक पढ़ता ही रहा जब तक की सीनेट ने यह स्वीकार न कर लिया कि वह इस विषय में स निबाल दिय जायेंगे जा वह नहीं चाहता। इसका तात्पर्य यह हुआ कि फिलीवस्टर का एक बड़ा अनुचित अस्त्र अल्पमत के हाथ में है जिससे वह बहुमत पर अपनी बात स्वीकार कराने के लिए अनुचित दबाव डाल सकता है। टिलमैन के उदाहरण के अतिरिक्त सीनेटर हफलिन, सीनेटर हुएलिंग तथा ला फालेट नाम के सीनेटर के उदाहरण भी इस विषय में उल्लेखनीय हैं। परन्तु अंग्रेजों ने सीनेटर पद मात्र न ही सन् 1953 के अप्रैल माह में कमाल ही कर दिया और फिलीवस्टर का एक नया रिकार्ड ही कायम कर दिया। यह एक विधेयक को फिलीवस्टर करने के लिए 22 घण्टे 26 मिनट तक लगातार बोलता रहा।

फिलीवस्टर का इस प्रकार का दुरुपयोग का परिणाम यह हुआ कि सीनेट में इस पथा के विरुद्ध राय पला। सन् 1917 में कुछ नियमों फिलीवस्टर पर लगाया गया परन्तु यह ज्यादा प्रभावशाली सिद्ध नहीं हुआ। परिणामस्वरूप सन् 1949 में फिर एक नियम इस सम्बन्ध में बनाया गया कि फिलीवस्टर को बने राजा जा सकता है। उस नियम के अनुसार यदि सीनेट के दो तिहाई सदस्य प्रस्ताव पारित कर दें तो वाद-विवाद पर नियंत्रण लगाया जा सकता है। परन्तु सीनेट के वर्तमान नियमों परियतन करने के प्रस्ताव के सम्बन्ध में विवाद राका प्रस्ताव पेश नहीं किया जा सकता। दो-तिहाई बहुमत सदस्य मिल पाना बड़ा कठिन होता है और उपरोक्त नियम के कारण जो फिलीवस्टर का रिकार्ड बनाय गया था जो प्रयत्न किया गया है उसका परिणाम यह है कि चाहे सीमित मात्रा में ही सही फिलीवस्टर का प्रयोग आज भी अमेरिकी सीनेट में प्रचलित है।¹

1 In some quarters however filibustering has been defended. Some body once characterized it as an appeal from Philip drunk to Philip Sober.

प्रतिनिधि सभा व सीनेट की सामान्य बातें

सदस्यों का वेतन और उनके विशेषाधिकार—माघ 1955 में पारित एक नियम के अनुसार दोनों सदन के सदस्यों का वेतन 22,500 डालर वार्षिक है। उपराष्ट्रपति का वेतन तो अलग है परन्तु सीनेट का अस्थायी अध्यक्ष और प्रतिनिधि-सभा का स्पीकर 30 हजार डालर प्रतिवर्ष वेतन प्राप्त करते हैं। वेतन के अतिरिक्त अन्य प्रकार के भत्ते भी सदस्यों को प्राप्त होते हैं। सदस्यों को फ्रैटिंग अधिकार प्राप्त होता है जिसके आधीन उनको पत्र और अन्य डाक की सामग्री अपनी गम की मुहर से डाक द्वारा निशुल्क भेजने का विशेषाधिकार है। सदस्यों को बहस के समय वाद-विवाद की स्वतंत्रता प्राप्त होती है। सदन में वही गई किसी भी बात के लिए उनको सदन से बाहर दायी नहीं ठहराया जा सकता। सदन की कार्यवाही में भाग लेने वाले समय, सदन के अंदर या सदन से वापिस आते समय उनको केवल महापराध, या शांतिभंग के अपराध में गिरफ्तार किया जा सकता है अन्य किसी भी अपराध के लिए नहीं।

कांग्रेस का अधिवेशन—कांग्रेस का अधिवेशन नियमानुसार निर्धारित नियमों से प्रारम्भ और समाप्त होता है। प्रतिनिधि-सभा का कार्यकाल क्योंकि दो वर्ष का है इसलिए ऐसी व्यवस्था की गई है कि दो वर्ष की अवधि में कांग्रेस के कम से कम दो अधिवेशन हो जायें। इन साधारण अधिवेशनों के अतिरिक्त राष्ट्रपति को विशेष अधिवेशन बुलाने का अधिकार प्राप्त है। सन् 1933 के बीसवें संवैधानिक संशोधन से पूर्व कांग्रेस का वार्षिक अधिवेशन दिसम्बर माह में प्रारम्भ होता था। इसका कारण यह होता था कि एक वर्ष तक तो प्रतिनिधि-सभा का कोई अधिवेशन ही नहीं होता था। स्थल रहे कि प्रतिनिधि-सभा का तो कार्यकाल ही दो वर्ष का होता है। इसमें से एक वर्ष तो ऐसे ही व्यय में निकल जाता था। नवम्बर माह में प्रतिनिधि सभा के निर्वाचन होते हैं। नव निर्वाचित प्रतिनिधि-सभा का निर्माण होने के बाद भी पछिनी प्रतिनिधि सभा का एक अधिवेशन दिसम्बर माह में होता था जिसमें बहुत से ऐसे सदस्य भी भाग लेते थे जो निर्वाचनों में हार गये होते थे इसीलिए इसको लेम-उक (लगड़ी वृत्त) अधिवेशन के नाम से पुकारा जाता था। बीसवें संशोधन के पश्चात् यह अजीब स्थिति अब सुधार दी गई है। इस संशोधन के अनुसार कांग्रेस का पहला अधिवेशन निर्वाचन के पश्चात् जनवरी की तीसरी तारीख को प्रारम्भ हो जाता है। जब तक कांग्रेस चाहती है अधिवेशन चालू रहना है। इसी प्रकार से अगला अधिवेशन 3 जनवरी को प्रारम्भ होता है और कांग्रेस की इच्छानुसार समाप्त होता है। यदि कांग्रेस के दोनों सदन अधिवेशन स्थगित करने की

निधि पर महमा न हो गईं तो राष्ट्रपति हस्ताक्षर करना समझ से एक उचित बात तब के लिए उसे स्पष्ट कर सकता है।

यही पर यह स्पष्ट है कि मोटो का अधिनियम एक समय में भी हो सकता है जब कि प्रतिनिधि-मन्त्रा अधिनियम में नहीं है। इसका कारण यह है कि मोटो को कुछ एक विषय बाध करने पड़ता है जिसका सम्बन्ध प्रतिनिधि-मन्त्रा में नहीं है।

लॉबींग (Lobbying)—लॉबींग का अर्थ किसी विषय पर कांग्रेस के सदस्यों को विज्ञापन मिलाना और उनका एक निश्चय पर पहुँचाने के लिए प्रेरित करना होता है। एक विषयक विमर्श में प्रेरित करना होता है उनका भावनात्मक जगह स्वयम्भारिता के सम्बन्ध में प्रचार किया जाता है और इस विषयक में यदि सारांश यह प्रमाण करता है कि सदस्यों को उस विषयक के पक्ष में मत देने के लिए प्रेरित कर दिया जाए परन्तु राजनीतिक दल का अनुमान जहाँ बहुत गूढ़ होता है वहाँ लॉबींग निरर्थक और प्रभावहीन सिद्ध होता है। लॉबींग का उद्देश्य स्पष्ट यह विषयक को प्रेरित करना है कि उद्देश्य ही नहीं विषयक का यह करना है कि उद्देश्य से भी किया जाता है। राजनीतिक-दल के मुख्य अनुमान के अनुसार लॉबींग स्वयम्भारिता के सम्बन्ध में पक्ष में करना मत देने है जिस पक्ष में मत देने का प्रभाव उनका करने दल में प्रभाव होता है। अमेरिका में कदाचित् राजनीतिक-दलों का ऐसा मजबूत अनुमान नहीं है इसलिए कांग्रेस के सदस्यों का लॉबींग के द्वारा मनमाना पक्ष की ओर मोड़ा जा सकता है। यही कारण है कि अमेरिका में ऐसे सगठन और ऐसे स्वयम्भारिता विद्यमान हो गए हैं जिसका नाम लॉबींग का होता है। जो लॉबींग करने हैं उनका लॉबीस्टिंग पुकारा जाता है। लॉबीस्टिंग का विषय लॉबींग द्वारा हुए भाव और कहने हैं, 'कांग्रेस के सम्बन्ध में उन सम्बन्ध व्यक्तियों के ध्यान का ध्यान बन जाना है जो कि अनुसूच, विचार, वचन, व्यवस्था धर्मकी द्वारा उन किसी विषयक, या प्रस्ताव इत्यादि के पक्ष में या विपक्ष में वोट देने की प्रभावित करने के लिए कन्विक्ट रहते हैं। 400 से अधिक राष्ट्रीय सगठन राजधानी में उसी काम के लिए स्थायी रूप से 800 से अधिक 1000 तक एम्प्लॉय होता है जिन्हें बड़े ऊँच-ऊँच पक्ष के वेतन दिए जाते हैं। यदाचित् ही कोई महत्वपूर्ण बिल ऐसा पास होता है जिसका सम्बन्ध में यह विचार्यत न होती हो कि उनका बनवाना में लॉबीकारियों के एक टिड्डी दल का हाथ रहा है, और यह विचार्यत बहुधा पूरक्य में सारा होती है।' लॉबी गटन में जो लॉबीस्टिंग हैं ऐसा अनुमान लगाया जाता है कि उन पर 40 लाख डॉलर वार्षिक व्यय किया जाता है।

लॉबींग में यदि बुराईयाँ हैं तो कुछ अच्छाईयाँ भी हैं। इनके द्वारा कांग्रेस के सदस्यों के सम्मुख उन सम्बन्ध वगैरें तथा हितों के विचार्यत आ जाते

हैं जो कि किसी कानून में दलचस्पी रखते हैं। लाफॉलेट के शब्दों में लाबींग 'हमारे समाज तथा हमारी सरकार की टिनता, का प्रतिनिधित्व करता है।'

लाबींग की प्रथा को अनुशासित करने के लिए बहुत से नियम बनाए गए हैं। लाबी बान्धियों का अपने विषय में पूरी जानकारी सीनेट के तथा प्रतिनिधि सभा के कार्यालय को देनी पड़ती है।

विधेयक पारित करने की प्रक्रिया—विधेयक जब ही पारित माना जाता है जब कि कांग्रेस के दोनों भवन उसके पक्ष में अपना मत दे दें। अमेरिका के दोनों भवनों को विधेयक पारित करने के बारे में समान अधिकार प्राप्त हैं। केवल एक अंतर उन दोनों के अधिकारों में अवश्य है। विधेयक दो प्रकार के होते हैं। एक तो साधारण विधेयक और दूसरा मुद्रा या धन विधेयक। साधारण विधेयकों का प्रारम्भ तो दोनों भवन में से किसी भी भवन में किया जा सकता है परन्तु मुद्रा या धन विधेयक का प्रारम्भ केवल निम्न भवन अर्थात् प्रतिनिधि सभा में ही किया जा सकता है। प्रतिनिधि सभा मान जनता का प्रतिनिधित्व करती है। जनता ही राज्य के खजाने को भरती है और जनता की ही इच्छा से खजाना ग्रासी होना चाहिए। इस सिद्धांत को स्वीकार करते हुए धन-विधेयकों के मामले में प्राथमिकता प्रतिनिधि-सभा को दी गई है। दोनों भवन जब विधेयक पर विचार करें उसको पारित कर देते हैं तब उसको राष्ट्रपति के सम्मुख पेश किया जाता है। राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त होने पर विधेयक (Bill) अधिनियम (Act) बन जाता है। एक विधेयक को अधिनियम बनने के लिए बहुत सी अवस्थाएँ पार करनी पड़ती हैं। पाँच अवस्थाएँ प्रतिनिधि-भवन में तथा पाँच उसी प्रकार की अवस्थाएँ सीनेट में उसको पार करनी पड़ती हैं। उसके पश्चात् राष्ट्रपति के सम्मुख जाने की अवस्था का उसको सामना करना पड़ता है। इतनी सारी अवस्थाओं में से गुजरने के बाद विधेयक अधिनियम बनता है। वह पाँच अवस्थाएँ निम्न निम्नित हैं जिनमें होकर विधेयक दोनों भवन में भलग भलग गुजरता है—

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| (i) प्रथम वाचन की अवस्था | (Stage of first reading) |
| (ii) समिती अवस्था | (Committee stage) |
| (iii) प्रतिवेदन की अवस्था | (Report stage) |
| (iv) द्वितीय वाचन की अवस्था | (Stage of second reading) |
| (v) तृतीय वाचन की अवस्था | (Stage of third reading) |

प्रथम वाचन में विधेयक को भवन के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है।

सदन उस पर मनन करना प्रारम्भ कर देता है। द्वितीय स्थिति समिति के सामने आने की है। समिति अवस्था में

समिति जैसे स्थायी समिति या प्रवर समिति व सम्मुख भेज दिया जाता है। आवश्यकता पड़ने पर समिति विधेयक का उपसमिति व सामान भेज देती है। समिति अवस्था बहुत महत्वपूर्ण होती है। विधेयक पारित होगा या नहीं और पारित होगा तो किस रूप में यह बात समिति अवस्था में तय होता है। विधेयक पर अच्छी प्रतिक्रिया में मान विचार करने यदि समिति तय करती है कि विधेयक का पारित होना चाहिए तो अपनी रिपोर्ट तयार करके सदन के सम्मुख रख देती है। इस रिपोर्ट पर विचार करने का काम द्वितीय वाचन व अंतर्गत किया जाता है। यदि सदन द्वितीय वाचन के पश्चात् बहुमत से यह निर्णय लेता है कि विधेयक का पारित होना चाहिए तो विधेयक को तृतीय पाठन के लिए रख दिया जाता है। तृतीय पाठन में भी पारित हो जाने के पश्चात् विधेयक उच्च सदन के द्वारा स्वीकृत माना जाता है और उसको दूसरे सदन में भेज दिया जाता है। दूसरे सदन में भी विधेयक का इसी उपरोक्त पाँच अवस्थाओं में होकर गुजरना पड़ता है। तत्पश्चात् राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के लिए प्रस्तुत कर दिया जाता है।

द्वितीय भवन यदि पहले भवन की बात को स्वीकार नहीं करता तो ऐसी मतभेद की स्थिति में माना गाना व प्रतिनिधियों की एक सम्मेलन-समिति बनाई जाती है जो पारस्परिक मतभेदों का दूर करने का प्रयत्न करती है। जब मतभेद दूर हो जाता है तो विधेयक राष्ट्रपति के पास भेज दिया जाता है अन्यथा विधेयक अन्य के लिए समाप्त हो जाता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका की वॉशिंग्टन की विधि निर्माण प्रक्रिया की सुलना

जिस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका में विधेयक को दोनों सदन में जाना पड़ता है और विभिन्न अवस्थाओं में होकर गुजरना पड़ता है उसी प्रकार से ब्रिटेन में भी विधेयक का अधिनियम बनाने के लिए दोनों सदन में तथा विभिन्न अवस्थाओं में होकर गुजरना पड़ता है। फिर भी कुछ एक सूत्र हैं जिन के आधार पर दो दशा की विधि-निर्माण प्रक्रिया में अंतर बता सकते हैं।

1 अमेरिका की तरह इंग्लैंड में भी यह नियम है कि साधारण विधेयक किसी भवन में और मुद्रा विधेयक केवल निम्न भवन में ही प्रस्तुत किया जा सकता है परन्तु जहाँ अमेरिका में दोनों सदन को समान अधिकार प्राप्त हैं, इंग्लैंड में ऐसा नहीं है। इंग्लैंड में सन् 1911 के बाद काम-समाप्त अधिकार बिल-समाप्त के मुकाबले में बहुत बड़ा भेद पड़ा है। कोई विधेयक जिसको द्वितीय भवन पारित करना नहीं चाहता प्रथम सदन की इच्छा से ही पारित हो सकता है।

2 अमेरिका में समिति अवस्था प्रथम-वाचन के पश्चात् ही आ जाती है। जब कि इंग्लैंड में द्वितीय-वाचन के पश्चात् समिति अवस्था आती

है। अमेरिका में विधेयक को पारित करने के सम्बन्ध में जब तक कोई निर्णय नहीं लिया जाता तब तक ही सदन की समिति के सम्मुख उसका भेज दिया जाता है परन्तु इंग्लैंड में जब द्वितीय वाचन हो जाता है और यह तय हो जाता है कि सदन विधेयक को पास करना ही चाहता है तब विधेयक का समिति के सामने भेजा जाता है।

3 अमेरिका की समिति यदि चाहे तो विधेयक का गला घोट सकती है। जो विधेयक समिति के सम्मुख आया है समिति चाहे तो उस पर विचार करके और अपने सुझाव दे कर उसका सदन को वापिस करद नहीं तो वह इसके लिए बाध्य नहीं है। इंग्लैंड में समिति का कसब्य है कि विधेयक को अपने सुझावों के साथ सदन का वापिस करे। वह विधेयक को समाप्त करने की अधिकारिणा नहीं है।

4 अमेरिका में किसी विधेयक के सम्बन्ध में यदि दाना सदनों में मतभेद पड़ा हो जाना है तो एक सम्मिलित-समिति दोनों भवनों के प्रति-निधियों का बनायी जाती है जो मतभेद को दूर करने का प्रयत्न करती है। इंग्लैंड में इस प्रकार का कोई नियम नहीं है, वहाँ तो निम्न भवन की राय को प्राथमिकता मिलती है और अतः में वही तय होता है जो इंग्लैंड की कांग्रेस मना चाहती है।

5 अमेरिका में दोनों सदनों के द्वारा जब विधेयक पारित होता है तो राष्ट्रपति के सम्मुख भेजा जाता है। राष्ट्रपति को विशेषाधिकार भी प्राप्त है। परन्तु इंग्लैंड में जब दोनों सदनों के द्वारा पारित किया गया विधेयक संसद के सम्मुख स्वीकृति के लिए प्रस्तुत किया जाता है तो उसका विधेयक को अस्वीकृत करने का कोई अधिकार नहीं होता।

कांग्रेस की शक्तियाँ और कसब्य तथा दोनों भवनों के पारस्परिक सम्बन्ध—यहाँ हम उन शक्तियों का अध्ययन करेंगे जो पूरी कांग्रेस के अर्थात् प्रतिनिधि-सभा और सिनेट की मिलकर प्राप्त हैं। ऐसे अधिकार तान प्रकार के हैं।

- 1 विधि निर्माण सम्बन्धी शक्तियाँ
- 2 वित्तीय शक्तियाँ और
- 3 विविध प्रकार की शक्तियाँ

1 विधि निर्माण सम्बन्धी शक्तियाँ—संयुक्त राज्य अमेरिका की व्यवस्थापिका काग्रस ही है। वही सरकार का वह भाग है जो देश के कानूनों का निर्माण करती है। संघीय प्रशासन के सारे अग्नियय कांग्रेस के द्वारा पारित किये जाते हैं। संविधान के प्रथम अनुच्छेद की आठवीं धारा में कांग्रेस की अधिकारों का बखण है। कांग्रेस उन सारे विषयों पर जो संविधान की उपरोक्त धारा में लिए गये हैं कानून बनाने की शक्ति रखती है। इसके

प्रतिरिक्त 'निहित अधिकारों' के सिद्धांत के अनुसार जो अधिकार राज्य का प्राप्त हो गए हैं उन पर भी विधि बनाने का अधिकार कांग्रेस का है। एक बात कांग्रेस की शक्तों का अध्ययन के सम्बन्ध में ध्यान रखना चाहिए। इस देश का संसद जिस प्रकार पूर्ण सत्ताधिकारिणी है अमेरिका कांग्रेस की स्थिति इस प्रकार की नहीं है। अमेरिका की कांग्रेस की एक ऐसी कानून बनाती है जो संविधान की धाराओं के प्रतिष्ठित है ता उत्पन्न 'साधारण' का समका अधिकार घोषित करने का अधिकार प्राप्त है।

विधि निर्माण के क्षेत्र में जहाँ तक प्रतिनिधि सभा और सदन के पारस्परिक सम्बन्धों का प्रश्न है यह कहा जा सकता है कि दोनों का विस्तृत एक ही अधिकार प्राप्त है। कोई विषयक तब तक पारित नहीं हो सकता जब तक कि दोनों सदन उसका स्वीकार न कर लें। विधेयक को दोनों सदन में से किसी में भी प्रारम्भ दिया जा सकता है। यदि दोनों सदन में मतभेद पड़ा हो जाता है तो दोनों सदन की सम्मिलित समिति के द्वारा उसका हल करने का प्रयत्न किया जाता है अथवा विधेयक समाप्त हो जाता है।

2 वित्तीय शक्तियाँ—कांग्रेस का वित्तीय शक्ति है वह देश के आर्थिक व्यवस्था पर नियंत्रण रखती है। वित्तनी भी सामान्यतः एक होती है वह कांग्रेस की स्वीकृति से और वित्तनी का व्यय होता है वह कांग्रेस की स्वीकृति से होता है।

साधारण विधेयकों के सम्बन्ध में जब कांग्रेस के दोनों सदन सन्तान अधिकार प्राप्त हैं उसी प्रकार धन-विधेयकों के सम्बन्ध में भी है। इस एक अन्तर अर्थ है कि धन विधेयक का प्रतिनिधि सभा में ही प्रारम्भ किया जा सकता है। परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि प्रतिनिधि सभा के क्षेत्र में सदन के मुद्दावले में कुछ ज्यादा अधिकार हों। सदन के विधान करने पर कोई भी धन विधेयक या वार्षिक बजट पारित नहीं किया जा सकता। दोनों सदन का धन विधेयक पास करने के विषय में सन्तान अधिकार प्राप्त है।

3 विविध प्रकार की शक्तियाँ—कांग्रेस का कुछ अन्य प्रकार की शक्तियों के प्रयोग का अधिकार है। इन शक्तियों का अध्ययन हम नीचे करेंगे।

(अ) प्रशासन पर नियंत्रण की शक्ति—यद्यपि राष्ट्र अमेरिका के विधान निर्माताओं के द्वारा प्रतिष्ठापित नियंत्रण के अनुष्ठान का निर्माण यह शक्ति के अन्तर्गत पूरी तरह से समित्त होता है। प्रशासन पर नियंत्रण कांग्रेस की एक महत्वपूर्ण शक्ति है। कांग्रेस का किसी भी प्रशासनिक कार्य को सम्बन्ध में ध्यान देना करने का अधिकार प्राप्त है। प्रशासन न करने का व्यय कांग्रेस की शक्तों के अनुसार किया है या नहीं इस बात को जान

की और हम सम्बन्ध में पूर्ण जानकारी प्राप्त करने की शक्ति कांग्रेस को प्राप्त है। अपनी इसी शक्ति के आधार पर कांग्रेस राष्ट्रपति पर और कार्यपालिका पर नियंत्रण रखती है। नये विभाग, कार्यालय, आयोग और निगमों का स्थापना की शक्ति कांग्रेस को प्राप्त है।

(ब) संविधान के संशोधन को प्रस्तावित करने की शक्ति कांग्रेस को प्राप्त है।

(स) महाभियोग लगाने का अधिकार कांग्रेस को प्राप्त है। राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति का तथा संघीय न्यायालय के न्यायाधीशों इत्यादि को महाभियोग लगाकर पदच्युत करने की शक्ति कांग्रेस को प्राप्त है। प्रतिनिधि सभा महाभियोग की कार्यवाही प्रारम्भ करती है और सीनेट महाभियोग की मुनवाई करके अपना अंतिम निर्णय देती है।

(द) कांग्रेस का निर्वाचन का उत्तुङ्गायित्व भी निबाहना पड़ता है। यदि राष्ट्रपति पद के लिए किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो प्रतिनिधि सभा सर्वाधिक मत प्राप्त करने वाले पहले तीन उम्मीदवारों में से एक का निर्वाचन करके उसका राष्ट्रपति घोषित करती है। इसी प्रकार यदि किसी उम्मीदवार का उपराष्ट्रपति पद के लिए स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो सीनेट उपराष्ट्रपति का निर्वाचन करती है।

(ह) विदेश नीति का संचालन—कांग्रेस के द्वारा विदेश नीति का संचालन किया जाता है। प्रतिनिधि सभा भी सीनेट के साथ-साथ प्रत्यक्ष या अपरोक्ष रूप से परराष्ट्र नीति के निर्धारण में अपना प्रभाव रखती है। मुद्रा के लिए धन देकर, विदेशी व्यापार का नियंत्रित करके, देशांतरवास (Immigration) के सम्बन्ध में नियम निर्धारित करके यह वैदेशिक नीति का निर्धारण में सहयोग देती है।

सीनेट को प्राप्त कुछ अनन्य शक्तियाँ—उपरोक्त शक्तियों का प्रयोग तो कांग्रेस का दाना भवना के द्वारा होता है। परन्तु कुछ शक्तियाँ ऐसी भी हैं जिनका प्रयोग अनन्य रूप से सीनेट के द्वारा किया जाता है। सीनेट की कुछ निम्नलिखित शक्तियाँ हैं।

1. राष्ट्रपति के द्वारा की गई नियुक्तियों की स्वीकृति की शक्ति—अवरोध व सन्तुलन के सिद्धांत के अंतर्गत राष्ट्रपति की नियुक्ति की शक्ति के उपर एक नियंत्रण लगाया गया है। वह नियंत्रण यह है कि राष्ट्रपति जिन व्यक्तियों की नियुक्ति विभिन्न पदों पर करना चाहता है उनके नाम वह सीनेट का भेजता है। जब सीनेट उन नामों को स्वीकार कर लेती है तब उनका अंतिम रूप से नियुक्त किया जा सकता है अन्यथा नहीं। यह अधिकार

कार अनन्य रूप से सानेट का ही है। प्रतिनिधि सभा को इस प्रकार का कोई अधिकार प्राप्त नहीं है। सीनेट को यह शक्ति पूरी तरह से प्राप्त है कि राष्ट्रपति के द्वारा की गई नियुक्तियाँ को अस्वीकृत कर दे। परन्तु माघारणतया सीनेट राष्ट्रपति के द्वारा की गई नियुक्तियों का स्वीकार ही कर लेती है। कभी कभी ही सीनेट उन नियुक्तियों का अस्वीकृत करती है जो राष्ट्रपति के द्वारा की जाती हैं। इस सम्बन्ध में जो सीनेट ने गिप्सबार्क के अभिमन्यु का अग्रमुन्य हुआ है उसके अनुसार मानेट ग्राम सौर पर राष्ट्रपति की बात का मान लेती है। चाहे कसे भी अभिसमय का विराम हा गया हा फिर भी राष्ट्रपति इस डर से कि वही सीनेट अस्वीकृत न कर दे केवल एम नामा का उसके सामने भेजता है जो प्रत्येक दृष्टिकोण से उचित और वाछनीय है। यदि सीनेट ने राष्ट्रपति के दल का बहुमत महा है तो राष्ट्रपति और भी सतवता से काम लेता है। महत्वपूर्ण पदा पर नियुक्ति के सम्बन्ध में सीनेट श्रुव ध्यान भौन करती है और तब नियुक्ति करती है।

2 विदेशों के साथ की गई संधियों की स्वीकृति की शक्ति—

यह एक और ऐसी शक्ति है जो सीनेट का अनन्य रूप से प्राप्त है। वास्तव में यह एक कायकारिणी से सम्बन्धित शक्ति है जो राष्ट्रपति के ऊपर नियंत्रण रखने के लिए संविधान निर्माताओं ने सीनेट का दी है। सीनेट का यह अधिकार देन समय संविधान निर्माता बड़ी द्विविधा में थे। वे सोच रहे थे कि यदि यह अधिकार राष्ट्रपति के हाथ में पूरी तरह से सौंप दिया जाए तो राष्ट्रपति परराष्ट्र मामलों का एकमात्र नियंत्रक हा जायगा। एक व्यक्ति के हाथ में ऐसे महत्वपूर्ण अधिकार यह कल्पना नहीं देना चाहते थे। परन्तु दूसरी ओर वह यह भी सोच रहे थे कि विदेशों के साथ संधि बाता करने के लिए जिस गुप्तता और तुरन्त निणय की आवश्यकता है वह बहुत से व्यक्तियों को यह शक्ति देने पर पूरी नहीं हो सकती। बड़े विचार विमर्श और मनन के बाद यह तय किया गया कि उपरोक्त दोनों बातों का भिन्ना दिया जाय। अन्तिम अधिकार एक व्यक्ति का भी न दिया जाय और संधि बाता के लिए जिस गुप्तता और शीघ्र निणय सने की आवश्यकता है वह भी पूरी कर ली जाय। संधि करने का अधिकार तो संविधान ने राष्ट्रपति का दे दिया और संधि की अन्तिम स्वीकृति (ratification) का अधिकार सीनेट के लो-तिहाई बहुमत को सौंप दिया। राष्ट्रपति का अधिकार है संधि बाता प्रारम्भ करने का व संधि बाता करने का परन्तु संधि स्वीकृत तभी मानी जायगी जब कि सीनेट दो तिहाई बहुमत से उसका स्वीकार कर ले।

सीनेट का यह स्वीकार करने का अधिकार बर्दाक-मामलों में राष्ट्रपति की शक्तियों के ऊपर बड़ा अकुश है। एक बुद्धिमान राष्ट्रपति तब ही संधि बाता प्रारम्भ करेगा और संधि की उसी प्रकार की शर्तें पथ करेगा

और स्वीकार करेगा जिनके बारे में उसका विश्वास है कि सीनेट के अधिकांश सदस्य उनको चाहते हैं। वह सीनेट के लोगो का विश्वास प्राप्त करने और उनका मत विदित करके ही सचि वार्ता करेगा। राष्ट्रपति विशेष तौर से परराष्ट्र मामलों की समिति के अध्यक्ष का मत तो इस सम्बन्ध में अवश्य ही प्राप्त कर लेता है। परराष्ट्र मामलों की समिति (Committee on Foreign Relations) के अध्यक्ष को इस बात का आभास होता ही है कि 'सीनेट' का क्या किसी एक खास सचि के विषय में क्या रहेगा। राष्ट्रपति विल्सन के द्वारा की गई सन् 1919 की शांति सचि को सीनेट ने जो स्वीकार नहीं किया उसका कारण यही था कि सचि-वार्ता प्रारम्भ करने से पूर्व राष्ट्रपति विल्सन ने सीनेटरों का विश्वास प्राप्त नहीं किया था। राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने इस उदाहरण को दृष्टि में रखते हुए ही विश्व-शान्ति-घोषणा-पत्र के सम्बन्ध में बातचीत करने के लिए सन-मॅसिस्को में जो 1945 में अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन हुआ था उसमें परराष्ट्र मामलों की समिति के दो सदस्यों को ही प्रतिनिधि बनाकर भेजा था।

जो कुछ भी इतिहास रहा हो सीनेट का यह अधिकार बड़ा महत्वपूर्ण है जो आम तौर पर व्यवस्थापिका के भवन को प्राप्त नहीं होता। अपने इस अधिकार के कारण ही अमेरिकी प्रशासन में सीनेट अपना श्रेष्ठ स्थान रखती है।

3 महाभियोग के परीक्षण की शक्ति—राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, राजदूत, मन्त्रिमण्डल के सदस्य और सचीय 'यायालय के 'यायाधीशों, जैसे सावजनिक पदा पर आसीन व्यक्तियों का महाभियोग की प्रणाली—द्वारा पदच्युत किया जा सकता है। देशद्रोह रिश्वत खोरी व गम्भीर अपराधों के लिए महाभियोग लगाया जाता है। अयोग्यता, त्रुटिपूर्ण निणय या स्वविवेक का भ्रूषतापूर्ण प्रयोग ऐसे कारण नहीं प्रस्तुत करते जिनके आधार पर महाभियोग लगाया जा सके। किसी पदाधिकारी के खिलाफ यदि महाभियोग सिद्ध हो जाता है तो उसको पदच्युत कर दिया जाता है और भविष्य में कोई भी सावजनिक पद ग्रहण करने के अयोग्य ठहरा दिया जाता है। इससे अतिरिक्त कोई और दंड महाभियोग की सिद्धि का परिणाम नहीं हो सकता। महाभियोग सिद्ध होने पर अभियुक्त को फासी की सजा, कारावास की सजा या इस प्रकार कोई अन्य सजा नहीं दी जा सकती। परन्तु महाभियोग लगने के पश्चात् अभियुक्त पर राज्य के 'यायालयों में भी मामला चलाया जा सकता है और 'यायालय का निणय उसको किसी भी प्रकार की सजा दे सकता है। महाभियोग को विभी भी मानवी शक्ति के द्वारा क्षमा नहीं किया जा सकता।

— — — महानियोग का प्रस्ताव प्रतिनिधि भवन में पेश होता है। प्रतिनिधि भवन जैसे बहुमत से उसका स्वीकार कर ले तब सीनेट के सम्मुख उसका भेज दिया जाता है। सीनेट उसके परीक्षण के लिए विधि निर्धारित कर देता है। प्रतिनिधि को उन दोषों के सम्बन्ध में सूचित कर दिया जाता है जो उनसे विरुद्ध लगाए गए हैं। महानियोग की मुनवादी के लिए जब सीनेट बन्ती है तो उसकी बहुत जायानय के रूप में जाती है। सीनेट की अध्यक्षता उभराए प्रति करता है। परन्तु राष्ट्रपति पर महानियोग के समय अमेरिका के उच्चतम जायानय का मुख्य जायाधिपति अध्यक्षता करता है।

सीनेट सत्तार का सबसे अधिक शक्तिशाली उच्चमदन

जिसी भी संविधान के अनुगत स्थापित किए गए व्यवस्थापिका के सदस्यों को पारम्परिक सम्बन्धों की दृष्टि से ऐसा मानता मानते समार का सबसे अधिक शक्तिशाली द्वितीय भवन सिद्ध होता है। आम तौर पर ऐसा है कि लोक-प्रिय भवन को अन्य गामन प्रणालियों के अनुगत अधिक महत्व प्राप्त है। इसका कारण स्पष्ट है कि लोक-प्रिय भवन जनता का प्रत्यक्ष रूप से प्रतिनिधित्व करता है, और लोकतन्त्र पद्धतियों में आम बात का ता स्वीकार कर ही लिया जाता है कि सत्ता क्या है जनता के हाथ में है। व्यक्ति जनता के प्रतिनिधियों की राय से दान के साथ साथ होने चाहिये। अमेरिकी पद्धति की यह एक विशेषता है कि हममें केवल जनता ही नहीं कि निम्न मन्त्र या लोकप्रिय मदन का उच्च मदन की अपेक्षा कम महत्व प्राप्त नहीं है बल्कि और ऐसा है कि सीनेट का कुछ गुणान्तर मन्त्र दिया गया है। कुछ तो संविधान की धाराओं ने ही सीनेट का उच्च शक्तिशाली बना दिया है और कुछ व्यवहार में सीनेट को बहुत से कारणों से और भी महत्व प्राप्त हो गया है। अमेरिका के संविधान निमाता आम जनता के प्रतिनिधियों का उच्च अधिकार नहीं देना चाहते थे। उन्होंने सीनेट को अधिक अधिकार देना उच्च उचित समझा क्योंकि सीनेट का निर्वाचन मूल संविधान की धाराओं के अनुसार व्यवस्थापक रूप से होता था। सन् 1913 में 17 वें संशोधन के परिणाम स्वरूप सीनेट का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप से होने लगा।

सीनेट या सत्तार की व्यवस्थापिका का उच्चमन्त्रों में सबसे अधिक शक्तिशाली हो गया है उच्च निम्ननिमित्त कारण हैं—

1. राष्ट्रपति या निवृत्तियों करना है उनका स्वीकार करने का अधिकार सीनेट का प्राप्त है। प्रतिनिधि सभा का निवृत्ति के सम्बन्ध में कुछ भी धारण का अधिकार नहीं है। दूसरी गामन पद्धतियों में निवृत्ति का अधिकार प्रत्यक्ष रूप से जायानय का ही प्राप्त है। इस अधिकार में उच्च स्थापिका का कोई तात्पर्य ही नहीं होता। 'अवराध एवं अनुवन' सिद्धान्त के

भन्तगत अमेरिका में यह अधिकार व्यवस्थापिका के एक सदन सीनेट को दिया गया है। इस दृष्टिकोण में यदि देना जाय तो प्रतिनिधि सभा से ही नहीं सीनेट तो अथ व्यवस्थापिका के दोनों भवनो से ही ज्यादा शक्ति-शाली है।

2 संख्या की प्रतिम स्वीकृति सीनेट ही देनी है। इस सम्बन्ध में भी उहा दोनों का वणन उपयोगी है जिन बातों का वणन पहले सूत्र में किया गया है।

3 महामियोग का परीक्षण करने का अधिकार सीनेट के पास ऐसा है जो सारे उच्च पदाधिकारीयों का यह सीनेट की ओर प्रच्छा करता है। और सीनेट के महत्व को बढ़ा देता है। प्रतिनिधि सभा तो केवल प्रस्ताव का प्रारम्भ करती है। महामियोग के प्रस्ताव का परीक्षण करने का और उस पर प्रतिम निणय लन का अधिकार तो सीनेट को ही प्राप्त है।

4 सीनेट की सही स्थिति जानने के लिए हम बात का ध्यान रखना आवश्यक है कि सीनेट अमेरिकी कांग्रेस का निम्न सदन नहीं है। यहा नाम से तात्पर्य नहीं बल्कि शक्तियां से तात्पर्य है। शक्तियां सीनेट की प्रतिनिधि भवन से किसी भी स्तर में कम नहीं है। साधारण और मुद्रा विषयक सब हा अधिनियम बन सकते हैं जबकि प्रतिनिधि-भवन और सीनेट दोनों उस पर अपनी स्वीकृति दे दें। असा ऊपर कहा जा चुका है दूसरे विधानों में एक भवन को कम और दूसरे भवन का ज्यादा अधिकार प्राप्त होते हैं। परन्तु अमेरिकी विधान में दोनों भवनों का समान अधिकार दिये गये हैं जिस वजह से सीनेट का किसी भी विषय पर प्रतिनिधि-भवन के आधीन रहने की आवश्यकता नहीं पड़ती।

5 सीनेट एक स्थायी सदन है और प्रतिनिधि-भवन एक अस्थायी सदन। सीनेट की निरन्तरता उसकी शक्ति बढ़ाने में बड़ी सहायक हुई है। प्रतिनिधि भवन दो वर्ष में लिए निर्वाचित होता है। जो पुराने सदस्य हैं उनकी संख्या बहुत कम होती है। नए सदस्य नवीन वातावरण में आकर कुछ समय तो अपने को वातावरणानुकूल बनाने में लगा देते हैं और फिर उनकी यह चिन्ता खाने लगती है कि भ्रान्त जाने निर्वाचन में कैसे विजय प्राप्त की जाए। सीनेट पूरी तरह से कभी समाप्त नहीं होती। जब भी समाप्त होती है केवल एक तिहाई। उम्मा दा तिहाई भाग सदा अनुमयी होता है। एक तिहाई में से भी बहुत से निर्वाचित होकर आ जाते हैं। सीनेट का यह अनुमयी स्वरूप उसके महत्व को बनाने में बड़ा सहायक हुआ है।

6 सीनेट का एक सदस्य छ वर्ष के लिए निर्वाचित होता है जब कि प्रतिनिधि-भवन का प्रतिनिधि केवल दो वर्ष के लिए। निर्वाचन की

तयारी के लिए एक मीनटर यदि एक वर्ष निर्वाचन भी देता पांच वर्ष एक भेप रहते हैं जिनमें वह देश की समस्याओं में रुचि लेकर राष्ट्र के सांख्यिकीय कार्य में अपना योग दे सकता है, जबकि प्रतिनिधि-मवन का मुख्य यदि अपना एक वर्ष निर्वाचन के कार्य में लगा दे तो उसका पास केवल एक वर्ष भेप रहता है। इस एक वर्ष में वह सामान्य कार्य में कम रुचि ले और कम राष्ट्र कार्य में अपना योग दे। वह तो अपना समय व्यतीत होता हुआ देखा है और ध्यान देने निर्वाचन में रुचि लेन लगता है। दो मन्त्र के सदस्यों का यह प्रयोग-प्रयोग प्रवृत्ति दोनों के महत्व में भी अन्तर पैदा कर देता है।

7 मीनट एक छोटा मन्त्र है। किसी विषय पर गहराई से विचार करने के लिए मन्त्र छोटा मवन अच्छा रहता है। अधिक मन्त्रों का परिणाम तो यह होता है कि समय हल्की-फुल्की बातों में और घमभीर बातों में निकल जाता है। यही कारण है कि मीनट की गण प्रतिनिधि-मवन की राय में मदद थोड़ी होगी। जब प्रतिनिधि-मन्त्र का यह विद्यमान हो जाता है कि मान्य किमा विषय पर जितनी गभीरता से विचार कर लेती है उतनी गभीरता तथा गहराई से वह स्वयं नहीं कर पाती तो मन भेद के समय वह मीनट के समुच्च स्वयं ही झुक जाती है और मीनट के मुभावों को स्वीकार कर लेता है। मिदामन्त्र में चाह दाना मवनों का समान अधिकार प्राप्त हो परन्तु व्यवहार में मीनट का ज्यादा महत्व इसी कारण हो जाता है।

8 मीनट के मुख्य मन्त्र 1913 में पूरे तो गणों के विज्ञान-मन्त्रों के द्वारा निर्वाचित हुए थे परन्तु अब तो उनका निर्वाचन राज्य की जनता के द्वारा प्रत्यक्ष रूप में होता है। हर एक मामले में तो नहीं परन्तु अधिकांश मामलों में मीनटों के निर्वाचन क्षेत्र प्रतिनिधि-मन्त्रों के मुख्यों के निर्वाचन क्षेत्रों से बड़े होते हैं। यही कारण है कि मीनटों का भी दावा रहता है कि वे एक बड़े क्षेत्र के प्रतिनिधित्व प्रयोग रूप में करते हैं। प्रतिनिधि-मवन के मुख्यों की अपना मीनट के मुख्य थोड़ी व्यक्तित्व के द्वारा है। जिनका इस का समाप से जान है उनका भी कहना यह है कि मान्य के सदस्यों का व्यक्तित्व तथा योग्यता प्रतिनिधि-मवन के मुख्यों के व्यक्तित्व तथा योग्यता से कहीं अधिक प्रभावान्वित है। नी टाकविनी ने इस सम्बन्ध में लिखा है, 'वार्गिगटन के प्रतिनिधि-मवन में मन्त्रों के द्वारा किए गए अच्छे व्यवहार करने का मित्र हैं। आसों का उसका अन्तर किसी प्रसिद्ध व्यक्ति के दान नहीं हो पाते। लगभग सभी मन्त्र बड़ा मन लिखाई देते हैं जिनका कार्ड पहचानता नहीं। परन्तु प्रतिनिधि-मवन से थोड़ी ही दूर पर जा मान्य का क्या है तबमें अमेरिका के प्रसिद्ध लोगों का एक बड़ा अनुमान देखने का मिलेगा। यही कठिनाई से ही बाद ऐसा व्यक्ति दान का मिलेगा जिसका

देख कर सक्रिय एवं शानदार जीवन की याद न आती हो। सीनेट में बड़े अच्छे वक्ता, वकील, प्रसिद्ध सेनापति, बुद्धिमान मजिस्ट्रेट, बड़े राजनीतिज्ञ देखन का मिलेंगे जिनकी भाषा और बोलन का ढंग योरोप के संसदीय विवादों की प्रतिष्ठा का बढ़ानी है।'

9 प्रतिनिधि-मंडल के निर्वाचनों में उम्मीदवार वही से खड़ा हा सना है जहां का वह निर्वागो है। इस 'स्थानिक-नियम' के सम्बन्ध में हम पहले अध्ययन कर चुके हैं। इस स्थानिक नियम का परिणाम यह होना है कि प्रतिनिधि-सभा के सदस्यों का दृष्टिकोण स्थानिक ही हो जाता है। अपने निर्वाचन क्षेत्र के पोषण के हेतु धन प्राप्त करना और निर्वाचन क्षेत्र के हित का नियम पालन करना ही उनका उद्देश्य होता है। राष्ट्रीय प्रश्नों के सम्बन्ध में उनकी कोई रुचि नहीं होती। यही कारण है कि धीरे-धीरे सारे अधिकार और सारी प्रतिष्ठा सीनेट के पास एकत्रित हो गई है क्योंकि सीनेट के सदस्यों को स्थानीय निर्वाचन-क्षेत्र का पोषण नहीं करना पड़ता। सीनेट के सदस्य तो राष्ट्रीय-प्रसिद्धि प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। इसीलिए ज्यादा से ज्यादा राष्ट्रीय-प्रश्नों में रुचि लेते हैं। मुनरो ने इसलिए कहा है 'ऐसा समय न कभी हुआ और न कभी आएगा जब कांग्रेस के दूसरे सदन का स्थान गौण हो जाए। सीनेट का बसा भाग्य होने की सम्भावना नहीं मिलती जसा भाग्य अन्य देशों के उच्च-सदनो का हुआ है, क्योंकि उसकी संवैधानिक शक्तियां बहुत ही अधिक महत्वपूर्ण हैं।'

उपरोक्त तथ्यों को विचाराधीन रखते हुए ही प्रसिद्ध विद्वान व लेखक जिफ ने सीनेट को 'सबसे अधिक शक्तिशाली द्वितीय भवन' की उपाधि दी है। प्रतिनिधि-सभा व सीनेट की तुलना को स्पष्ट करते हुए आचार्य श्रोगन का मत है कि यदि प्रतिनिधि-सभा संसार में सबसे अधिक अनुशोभनीय कर्त्तृत्व वाली संस्था है तो सीनेट सबसे अधिक उन्मुक्त संस्था है। आस्की ने भी कहा है कि 'अमेरिकी सीनेट विश्व के समस्त उच्च-सदनो में अधिक सफल संस्था रही है और अमेरिकी राजनीतिक व्यवस्था में तो यह विशिष्ट रूप से सफल रही है।'

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 'ब्रिटिश तथा अमेरिकी संवैधानिक व्यवस्था में सबसे महत्वपूर्ण अंतर ब्रिटिश लोकसभा तथा अमेरिकी प्रतिनिधि-सभा की शक्तियों में अंतर है।' इस कथन की समीक्षा कीजिये।
- 2 अमेरिका तथा इंग्लैंड के स्पीकरों के अधिकारों कर्तव्यों और स्थिति की तुलना कीजिए।
- 3 'अध्यक्ष पद ग्रहण करने पर दल गत भावना छोड़ने के बजाय वह और भी अधिक दलीय बन जाता है।' अमेरिकी प्रतिनिधि

- समा के अध्यक्ष व सम्बन्ध में उपराष्ट्र कयन की विवचना कीजिए ।
- 4 “अमेरिकी सीनेट के विरुद्ध सब कुछ कहा जा सकता है फिर भी, वह अमरिका राजनितिक-व्यवस्था की एक बहुत बड़ा सफलता है । आलाचनात्मक समीक्षा कीजिए ।
- 5 अमरिकी सीनेट का इस प्रकार का भाग्य हान का सामना नहीं जिस प्रकार का भाग्य इंग्लैंड के हाउस ऑफ कॉमन्स का हुआ है ।’ व्याख्या करें ।
- 6 अमेरिकी सीनेट विरुद्ध के द्वितीय सत्र में सबसे अधिक गतिशील है ।” इस कथन की विवचना कीजिए ।
- 7 अमरिकी कांग्रेस के दोनों सत्रों के पारस्परिक सम्बन्ध का बलन कीजिए ।
- 8 इंग्लैंड तथा अमरिका की व्यवस्थापिका का समिति पद्धति का तुलनात्मक बलन कीजिए ।
- 9 ‘समितियाँ विधान-मण्डल की सीमा में चलना चाहती हैं और मशीन के पुर्जों का बिगड़न से बचाती हैं ।’ इस कथन की विवचना कीजिए ।
- 10 इंग्लैंड तथा अमरिका की विधि निर्माण प्रक्रिया का तुलनात्मक बलन कीजिए ।
- 11 अमरिका कांग्रेस की शक्ति की प्रकृति का परीक्षण व विवचना कीजिए ।
- 12 सीनेट की रचना तथा उसके संगठन का बलन कीजिए ।
- 13 अमरिकी राजनितिक सम्बन्धों में सबसे अधिक महत्वपूर्ण बातें हैं । क्या आप इस बात से सहमत हैं ? कारणों को बतला दीजिए ।
- 14 ‘अमेरिकी कांग्रेस निस्सन्देह इंग्लैंड की पार्लियामेंट का संगठन है फिर भी यह अपनी जनता से बहुत ही दूरी में है ।’ (ब्रामन)
विश्लेषणात्मक व्याख्या कीजिए ।
- 15 निम्नलिखित पर टिप्पणियाँ लिखिए ।
(अ) फिनीवर्स्टरिंग
(ब) नॉवाग
(स) गरीम-टॉरिंग
(द) स्थानिक नियम (Locality Rule)
(इ) मान्यता का समर्थन

संयुक्त राज्य अमेरिका की न्यायपालिका

संयुक्त राज्य अमेरिका के नवीन संविधान से पहले जो परिषद के अनुच्छेद थे, जिनके अनुसार संयुक्त राज्य का प्रशासन चलता था, उनका एक बड़ा दोष यह था कि उन्होंने किसी के द्वीय न्यायपालिका की व्यवस्था नहीं की थी। फिनेटेलिया समा ने जब आधुनिक संविधान का संघात्मक रूप दिया तो एक के द्वीय न्यायपालिका के संगठन की कमी और भी अधिक महसूस हुई। शासन की संघीय प्रणाली, जसी संयुक्त राज्य अमेरिका में पाई जाती है बिना सुमनठित व शक्तिशाली न्यायपालिका के काम नहीं कर सकता। ऐसे प्रशासन में ऐसे न्यायानय होने ही चाहिए जिसकी आना जनता और सरकारें दोनों ही मानती हों। इसका कारण यह है कि सघवाद स्वाभाविक रूप से शक्तियाँ व वितरण पर आधारित होता है और जहाँ राष्ट्र में और इकाइयों में शक्तियाँ का वितरण होता है वहाँ उनकी शक्तियाँ के क्षेत्र के सम्बन्ध में पारस्परिक भगड होने अवश्यम्भावी से हैं। एक सुदृढ़ और सशक्त न्यायपालिका ही इन भगडों का निपटारा कर सकती है। इसी दृष्टि कोण से अमेरिका के संविधान निम्नानुसार न्यायपालिका का बड़ा महत्त्व दिया है। संविधान का तीसरा अनुच्छेद उसी के विषय में नियमों का उल्लेख करता है। इस अनुच्छेद के अनुसार, संयुक्त राज्य की न्यायिक शक्ति एक सर्वोच्च-न्यायानय तथा उन विभिन्न न्यायानयों में निहित होगी, जिनका कांग्रेस विधि द्वारा समय-समय पर स्थापित करगी।

संयुक्त राज्य अमेरिका की शासन पद्धति में न्यायपालिका की आवश्यकता—संयुक्त राज्य अमेरिका बहुत सी इकाइयों का जिनको राज्य पुकारा जाता है का संघ है। संविधान का निर्माण होने से पहले और उसके प्रवर्तन से पहले प्रत्येक राज्य की अपनी अलग-अलग न्यायपालिका जसी आज है पहले भी विद्यमान थी। फिर संविधान निम्नानुसार को एक राष्ट्रीय न्यायपालिका बनाने की आवश्यकता क्यों महसूस हुई? निम्नलिखित आधारों पर बताया जा सकता है कि संघीय न्यायपालिका की आवश्यकता है।

1. राज्यों के पारस्परिक झगडों के निपटारे के लिए—राज्यों में होने वाले पारस्परिक झगडों के निपटारे के लिए किसी एक राज्य की न्यायपालिका निरर्थक है क्योंकि दूसरा राज्य यह सोचगा कि बंदाचित राज्य की न्यायपालिका किसी राज्य के प्रति पक्षपात न दिखाने लगे। उदाहरण के लिए यदि वर्जोनिया और पेंसिल्वानिया नामक दो पड़ोसी राज्यों में

को लेकर घाट-विवाद छिड़ जाता है तो यह भगड़ा यदि वर्जीनिया व वायासय में ल जाया जाता है तो पसिलवानिया का भेद-भाव का डर रहता और यदि पसिलवानिया राज्य के वावाचय में ल जाया जाता है तो ऐसा डर वर्जीनिया को रहता। किसी तीसरे राज्य व वायालय में ल जाया जाएगा तो भी सम्भव है कि तीसरा राज्य वाद-विवाद में अन्त दो राज्यों में भेद-भाव रखता हो। ऐसे निपटारा के लिए तो आवश्यक है कि एक ऐसा वायालय स्थापित किया जाए जो सब राज्यों के वायालय से पर हो, शक्ति शाली और निष्पक्ष हो। यही बात ध्यान में रखकर संविधान निर्माताओं ने उच्चतम वायालय की व्यवस्था संविधान में की है।

2 ऐसे प्रश्नों को सुलझाने के लिए जिनका प्रभाव संयुक्त राज्य के विदेशी राज्यों के साथ सम्बन्ध पर पड़ता है—जब राज्या ने मिलकर एक संधि का निर्माण कर ही लिया तो संधि अलग एक राज्य के रूप में पदा हुआ। इसका विदेशों के साथ सम्पर्क स्थापित हुआ। सम्बन्ध जब स्थापित होता है तो पारस्परिक मतभेद के प्रश्न पनप ही जाते हैं। इन प्रश्नों का सुलझाने के लिए राज्य की वायपालिका यथ है। राज्य की वायपालिका के द्वारा दिया गया निर्णय विदेशी तत्व, जो इस प्रश्न में अन्त हैं को सन्तुष्ट नहीं कर सकता। इसलिए आवश्यक है कि एक सघीय वायालय हो। इस बात का पूर्वानुमान करके संविधान निर्माताओं ने सघीय वायालय का प्रावधान संविधान में रखा है।

3 संविधान, कानूनों और संधियों की अभिन्न व्याख्या के लिए—जिस समय संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान प्रवृत्त न में आया था उस समय संधि में 13 राज्य थे और आज राज्यों की संख्या 50 है। कल्पना कीजिए कि संविधान निर्माताओं ने किता उच्चतम वायालय और सघीय वायालय की स्थापना न की होती तो क्या होता? संविधान का अर्थ राज्यों के वायालयों के द्वारा अपने-अपने राज्य के हित में निकाला जाता। अमेरिका का संविधान बहुत टोटा है उसकी सक्षिप्तता के कारण यह सम्भव है कि उसकी व्याख्या अनेक ढंगों से की जा सके। छोटे विधान की ही नहीं बल्कि विधान की भी अनेक धाराएँ ऐसी होती हैं जिनके मिश्र-मिश्र प्रकार के अर्थ निकल सकें। यदि संविधान निर्माता सघीय वायालय की स्थापना न करते तो प्रत्येक राज्य अपना अलग-अलग अर्थ निकालता। एक ही संविधान के अनेक अर्थ निकाल जाते। परन्तु जब सघीय वायालय है तो अर्थ मिश्र मिश्र नहीं निकाल जा सकता। एक समान अर्थ या अभिन्न अर्थ निकाल कर सघीय वायालय संविधान की किसी धारा के अर्थ के सम्बन्ध में पदा हुआ वाद विवाद का समाप्त कर देता है। जो बात संविधान के सम्बन्ध में कही गई है वही कानून और संधियों के बारे में कही जा सकता है। जिस प्रकार से

संविधान के मिश्र-मिश्र अर्थ निकाले जा सकते हैं उसी प्रकार में मधीय और कानूनों के भी अलग-अलग अर्थ निकाले जा सकते थे यदि मधीय न्यायालय की स्थापना न की गई होती।

4 राज्य और संघ के पारस्परिक विवादों के निपटारे के लिए—
द्वितीय संविधान में अधिकारों का वितरण कर दिया गया है और निश्चित कर दिया गया है कि कौन-सा अधिकार राज्यों के पास और कौन-सा अधिकार संघ-शासन के पास रहेगा, फिर भी कभी-कभी इन विषयों का लेकर विवाद चल पड़ता है कि कोई एक शासक अधिकार राज्य के पास है या संघ के पास। उदाहरण के लिए सन् 1790 में ही, अर्थात् संविधान के लागू होने के एक वर्ष के अंदर-अन्दर ही, इस बात पर विवाद उठ खड़ा हुआ था कि संयुक्त राजकीय धन खोलने का अधिकार संघ का है या नहीं। मध्य और राज्यों के बीच में पड़ा हुए ऐसे झगड़ों के निपटारे के लिए एक उच्चतम व स्वतंत्र न्यायालय की आवश्यकता पड़ती है।

संघ और राज्य का कार्यक्षेत्र समान होना है। राज्य का प्रशासन जिस क्षेत्र में काम करता है उसी क्षेत्र में संघीय शासन का भी काम चलता है। समान कार्य क्षेत्र होने का स्वामाधिक परिणाम यह होता है कि राज्य और संघ में भगड़े पड़ा हो जाते हैं। उदाहरण के लिए यूनाइटेड राज्य की भूमि पर यूनाइटेड राज्य के कानून भी चलते हैं और संघीय कानून भी। राज्य के प्रशासन के अधिकारी भी रहते हैं और संघीय-प्रशासन के अधिकारी भी। ऐसी स्थिति में दोनों के कार्यक्षेत्र में कोई संघर्ष या जाना बहुत स्वामाधिक है। इस संघर्ष के निपटारे के लिए सर्वोच्च न्यायालय की बड़ी आवश्यकता है।

5 अमेरिकी संविधान के ढांचे में शास और रक्त की पूर्ति के लिए—
असे मनुष्य केवल हड्डियों के ढांचे से नहीं बनता उसमें मांस और रक्त की भी आवश्यकता होती है उसी प्रकार से अमेरिकी संविधान केवल संविधान की शराभा के आधार पर काम नहीं कर सकता। उसको पूरा बनाना के लिए जिस मांस और रक्त की आवश्यकता पड़ती है उसकी पूर्ति संघीय न्यायालय करते हैं। विलियम ब्रड इसी आधार पर कहता है "यदि हम प्रगुल्लोरी में से न्यायपालिका को निकाल दिया जाए तो इसमें वह क्या रट जायगा जिसका कि कुछ मूल्य है, क्योंकि इससे बिना सरकार कायम नहीं रह सकती। यह सरकार के लिए उतनी ही अनिवार्य है जितना कि गौर-महान के लिए सूर्य।" संविधान-निर्माताओं के द्वारा दी गई एक यात्रा की इस संघीय न्यायालय के द्वारा इतना बढ़ा दिया जाता है कि यह शास और रक्त में पूरा काम करने के योग्य हो जाती है। संघीय न्यायालय के निर्माण से ही संविधान

विकसित हुआ है और समयानुक्रमेण बना है। निम्न अधिकांशों के सिद्धान्तों का सम्मिलन मधीय 'यायानय' है। ता है।

समीप 'यायानिका' संगठन—संविधान निर्माताओं में जब 'यायानिका' के विषय में विचार विमर्श चल रहा था तो दा, प्रत्यक्ष की विचारधारा का प्रगट किया जा रहा था। एक विचारधारा का प्रतिनिधित्व हैटिंग्टन के द्वारा किया जा रहा था। स्वयं अनुसार केवल एक सर्वोच्च-यायानय का स्थापना का वांछनीय उद्देश्य जा रहा था। इस 'यायानय' के द्वारा ही संविधान का सुस्थापन जानी और सब के राज्यों के, पारस्परिक संगठन का निपटारा हो जाता। राज्य के 'यायानय' द्वारा धारण-नाना में काम करते। दूसरा राज्य की 'यायानिका' की अपेक्षा सुनने, का अनिवार्य प्राप्त होता। दूसरा विचारधारा के अनुसार एक समस्त संघात-यायानिका की स्थापना ही अच्छी थी। यह 'यायानिका' राज्यों की स्थापना पारितो 3 सिन्ड्रेट प्रदान रखती। इसमें एक सर्वोच्च 'यायानय' तथा अन्य प्राधान 'यायानय' होते। इस विचारधारा का मॉडल के द्वारा धारण बढ़ाया जा रहा था। अमेरिका का संविधान संघर्ष और समन्वय का परिणाम है। फिल्लिप्स का मत है कि संघर्ष में पक्ष मजबूत होता जाता था बा में ही विराटी विचार धाराओं में समन्वित होता था। 'यायानिका' के सम्बन्ध में ना संविधान निर्माताओं में पहले मतभेद था परन्तु बाद में समन्वित हुआ और यह तब हुआ कि उत्कृष्टतम 'यायानय' का स्थापना का ही संविधान में स्थापन में उत्कृष्टतम कर दिया जाए परन्तु मधीय 'यायानिका' के द्वारा 'यायानयों' का स्थापना का काम कांग्रेस के ऊपर छोड़ दिया जाए। यही कारण है कि संविधान के तीसरे अनुच्छेद में कहा गया है कि 'सुप्रीम कोर्ट' की 'यायिक' शक्ति एक सर्वोच्च-यायानय तथा उन विभिन्न 'यायानयों' में निहित होगी, जिनका कांग्रेस विधि द्वारा समय-समय पर स्थापित करेगा। इस अनुच्छेद के अनुसार सर्वोच्च 'यायानय' या उत्कृष्टतम 'यायानय' का स्थापना का संविधान के द्वारा आवश्यक ठहराई गई। अन्य संघात 'यायानय' का स्थापित करने का काम कांग्रेस के सुप्रीम कोर्ट दिया गया। कांग्रेस चाहती स्थापित कर और कांग्रेस ने चाहा तो स्थापित न कर। कांग्रेस, एक-बार प्राचीन 'यायानयों' की स्थापना के बाद उनको समाप्त भी कर सकती है। परन्तु सर्वोच्च 'यायानय' का कांग्रेस के द्वारा समाप्त नहीं किया जा सकता। संघात 'यायानिका' का संगठन सन् 1789 में पारित किए गए 'यायानिका-अधिनियम' के अनुसार किया गया है। 'यायानिका अधिनियम' (Judiciary, Act of 1789) के वजन के बाद भी संघात 'यायानिका' के संगठन, क्षेत्राधिकार के सम्बन्ध में अनेक नियम निर्धारित होते रहे हैं। उनमें निम्नो-न जिन संगठन का रूप तैयार किया है उनका अध्ययन हम यहाँ पर करेंगे।

संघीय 'यायपालिका' का संगठन तीन प्रकार के 'यायालयों' के द्वारा होता है। इन 'यायालयों' की स्थिति सीढ़ी के पदों जैसी है। एक पिरामिड के अनुसार संघीय 'यायालय' का संगठन है। तलहटी में जिला न्यायालय (District Courts) हैं उनके ऊपर अपीलीय परिभ्रमण (Circuit Courts of Appeal) हैं तथा चोटी पर सर्वोच्च 'यायालय' है जो अंतिम संघीय 'यायालय' है। सर्वोच्च 'यायालय' की ओर फिर अपील नहीं की जा सकती।

हम अब अलग अलग 'यायालय' के संगठन का अध्ययन करेंगे।

जिला 'यायालय'—संघीय 'यायपालिका' का सबसे प्रारम्भ का 'यायालय' है। प्रशासकीय मुद्दों के लिए मारे मयुक्त राज्य अमेरिका को जिलों में विभाजित कर दिया गया है। छोटे २ राज्य एक एक ही जिले का निर्माण करते हैं परन्तु बड़े-बड़े राज्यों में एक से अधिक जिले होते हैं। छोटे छोटे दो राज्यों को मिलाकर भी एक जिले का संगठन हो सकता है, परन्तु नियमानुसार प्रत्येक राज्य में कम से कम एक जिला 'यायालय' अवश्य होना चाहिए। संयुक्त राज्य अमेरिका में इस समय कुल मिलाकर 93 जिला 'यायालय' हैं। जिला 'यायालय' में 'यायाधीश' की संख्या इस बात पर निर्भर करती है कि किसी एक 'यायालय' में कितनी सभ्यता में मुकद्दम सुनवाई के लिए आते हैं। परन्तु कम से कम एक और अधिक से अधिक सोनह 'यायाधीश' एक जिले के 'यायालय' में हो सकते हैं। 'यायाधीश' की नियुक्ति राष्ट्रपति के द्वारा अमेरिका के महाधिवक्ता (Attorney General) की सलाह के माध्यम से होती है। राष्ट्रपति जिन लोगों को 'यायाधीश' बनाना चाहता है उनकी नियुक्ति की स्वीकृति सीनेट से प्राप्त करनी होती है।

जिला 'यायालय' को केवल प्रारम्भिक अधिकार देने प्राप्त होता है। सर्वात संघीय नियमा की अवहेलना करने पर जिस 'यायालय' में सबसे पहले अभियोग लगाया जाता है और अभियोग की सुनवाई की जाती है। यह वही 'यायालय' है। इस 'यायालय' को अपील सुनने का अधिकार प्राप्त नहीं है। इनको भोजदारी व दीवानी दानों प्रकार के मुकद्दम सुनने का अधिकार है। यह 'यायालय' अपना निर्णय कानून तथा 'यायता' (equity) दोनों के आधार पर दे सकता है। संघीय कानूनों के विरुद्ध किए गए अपराध, दंड विरोधी कानूनों के अंतर्गत किए गए अपराध, आंतरिक राजस्व के मामले, डाक के मामले, अपराध के मामले, पेटेंट के मामले, विवाह सम्बंधी मामले या विधियों के विरुद्ध किए गए अपराध, राज्य के न्यायालयों से हस्तांतरित हुए मामले, विभिन्न राज्यों के नागरिकों के पारस्परिक झगड़ों के मुकद्दम, एक राज्य के नागरिकों और विदेशी राज्य या विदेशी नागरिकों के बीच के झगड़े इन 'यायालयों' के सम्मुख सुनवाई के लिए आते हैं। अमेरिका के अति

धान, कानून या किसी सधि के अतंगन होने वाले भगड़े से सम्बन्धित मुद्दों की सुनवाई का प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र जिला 'यायालय' का प्राप्त है। इस 'यायालय' के निम्न व विरुद्ध सर्वोच्च कोर्ट या परिभ्रमण 'यायालय' के सम्मुख अपील की जाती है।

अपीलीय परिभ्रमण 'यायालय'—जिना 'यायालय' जिन मामलों की सुनवाई करता है उनमें दिए गए निम्न व विरुद्ध जिन 'यायालय' में अपील या पुनर्विचार के लिए प्रायना की जाती है वह परिभ्रमण 'यायालय' कहलाता है। यह 'यायालय' जिन व 'यायालय' तथा सर्वोच्च 'यायालय' व मध्य का 'यायालय' है। जिला 'यायालय' से ऊपर और उच्चतम 'यायालय' व आधीन यह स्थित है। सार मयुक्त राज्य अमेरिका का मधीय 'यायापालिका' व दृष्टि कोण से 11 क्षेत्रों में बांटा गया है। एक क्षेत्र कोलम्बिया जिन का है और 10 क्षेत्र संयुक्त राज्य अमेरिका के अन्य भागों के हैं। इन परिभ्रमण 'यायालयों' को स्थापित करने का उद्देश्य सर्वोच्च 'यायालय' के कार्य-भार को हल्का करना है। सर्वोच्च 'यायालय' के प्रत्येक न्यायाधीश का एक-एक परिभ्रमण 'यायालय' के साथ सम्बद्ध कर दिया जाता है। जब इन 'यायालयों' पर अधिक कार्य भार आ जाता है तो जिला 'यायालयों' व 'यायाधीशों' को भी सहायताय बुला लिया जाता है। एक परिभ्रमण में कम से कम तीन और अधिक से अधिक न्यायाधीश हो सकते हैं। मुद्दों की सुनवाई के लिए 'यायाधीशों' की पूरक-संख्या दो निर्धारित की गई है। परिभ्रमण 'यायालय' के 'यायाधीशों' की नियुक्ति के सम्बन्ध में विन्पुन वने ही नियम हैं जमें जिला 'यायालय' के 'यायाधीशों' के सम्बन्ध में। इन 'यायालयों' को प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र प्राप्त नहीं हैं। इनके सम्मुख किसी मुद्दों की प्रारम्भ में पेश नहीं किया जाता। इसके सम्मुख अपीलें आती हैं जिनकी सुनवाई करने यह अपना निम्न देती है। इस 'यायालय' को केवल अपील सम्बन्धी अधिकार क्षेत्र प्राप्त है। इसके द्वारा दिए गए निम्नों की सुनवाई सर्वोच्च 'यायालय' के द्वारा की जाती है। परिभ्रमण 'यायालयों' का अन्तर्राज्यिक वाणिज्य आयोग, सधीय सुरक्षा परिषद्, सधीय व्यापार आयोग, राष्ट्रीय धर्म परिषद् और कुछ अन्य प्रशासन मस्याओं-द्वारा जारी किए गए आदेशों का क्रियावित करने के आदेश देने, उनको कर देने के आदेश देने और उनमें मसाधन करने के आदेश देने के अधिकार प्राप्त हैं।

सर्वोच्च 'यायालय'—सर्वोच्च 'यायालय' जसा कि नाम से स्पष्ट है सधीय 'यायापालिका' का सर्वोच्च 'यायालय' है। सर्वोच्च 'यायालय' आज एक शक्तिशाली सम्मानित और प्रतिष्ठित संस्था है। जेम्सक ने इसको संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का 'सुतुन चक्र' बताया है। अर्थात् बिना सर्वोच्च-न्यायालय के संयुक्त राज्य अमेरिका के जहाज का मन्तुलन बिगड़

जाए और वह हूब जाय । परन्तु यह प्रतिष्ठा और सम्मान सर्वोच्च-न्यायालय का शरम्भ से नहीं है । शरम्भ में तो कोई सर्वोच्च न्यायालय का यायाधीश बनने को उत्सुक भी नहीं रहता था । प्रथम राष्ट्रपति जॉर्ज वॉशिंगटन को तो एक व्यक्ति मिलने मुश्किल हो गए थे जो योग्य, चरित्रवान व प्रसिद्ध हों और न्यायाधीश बनने को तयार भी हो । सबसे पहले मुख्य यायाधीश के पद पर इम्बलिए छोड़ दिया था कि उसको एक राज्य व गवर्नर का पद भी प्राप्त हो गया था । उस मुख्य यायाधिपति का नाम जान हे था । परन्तु आज स्थिति ऐसी है कि राष्ट्रपति भी मुख्य यायाधिपति से ईर्ष्या रखता है । उसकी यह प्रतिष्ठा घोर घीरे बढी है । सन् 1790 से लेकर आज तक लगातार इस न्यायालय के सम्मान में वृद्धि होती आ रही है । उस सस्था की प्रतिष्ठा में मुख्य यायाधीश माशेल के समय में अपार वृद्धि हुई । सर्वोच्च न्यायालय का प्रभाव आज सब समय सस्थाओं से अधिक है । सास्की कहता है "अपने इतिहास की पहली पीढ़ी में मुख्य यायाधीश माशेल से लेकर वर्तमान युग में मुख्य यायाधीश विसा (और अब वारेन) तक यह कहना प्रतिशोक्तिपूर्ण न होगा कि (सर्वोच्च) न्यायालय का जो प्रभाव रहा है वह अमेरिका की किसी अन्य सस्था का नहीं रहा ।"

सर्वोच्च न्यायालय अधिवान का संरक्षक भी और उसका निर्माता भी है । वह कानूनपालिका व व्यवस्थापिका दाना को अपनी मर्यादा में बने रहने के लिये विवश करता रहता है । अधिवान की आसानी से काम करने के योग्य गरी बनाता है । अधिवान की समयानुकूल बनाने का बड़ा श्रेय इसको प्राप्त है । अधिवान की लचीला बना देना इसी का काम है । समय की मांग के अनुसार केन्द्रीय सरकार को अधिक शक्तिशाली इसी ने बनाया है । टाट लौट इसके सम्बन्ध में कहता है 'यह ऐसी सस्था है जिसे सबसे कम समझा गया है और जिस जनता ने सबसे अधिक रहस्यपूर्ण तटक मटक में सजाया है तथा जिसकी रक्षा के लिए निम्नतम श्रेणी का नागरिक भी उठ खड़ा होगा ।' वहाँ तो एक ऐसा समय था जब जान जे ने मुख्य यायाधीश के पद से गवर्नर का पद भ्रष्टा समझा और कहा एक ऐसा समय आ गया जब राष्ट्रपति टक्क ने मुख्य यायाधीश बनने की उत्सुकता प्रगट की । राष्ट्रपति पद से आगे चल कर सर्वोच्च न्यायालय का यायाधीश बनना सर्वोच्च न्यायालय की प्रतिष्ठा के घरम उत्कृष्ट का सातक था । यो तो सबसे ज्यादा प्रतिष्ठा सर्वोच्च यायालय की जॉर्ज-माशेल ने बढ़ाई जो सन् 1800 से लेकर 1834 तक मुख्य यायाधीश के पद पर रहे परन्तु रोजर बी. ओटनी जॉन्स स्टोरी स्पेन तथा ह्यूज जैसे यायाधिशों ने भी इस सम्बन्ध में अपना अमूल्य योगदान दिया है । सर्वोच्च न्यायालय के जितने भी यायाधिपति हुए हैं वह सब बहुत ईमानदार, देश प्रेमी और चरित्रवान रहे हैं । अधिवान के प्रति उनकी आस्था में

किसी प्रकार का सदेह करना कठिन रहा है। यही कारण है कि मात्र वह सर्वोच्च न्यायालय के किन्हीं भी न्यायाधीशों का महामहिम का दाप पत्र नहीं किया जा सका है। वरन् एक न्यायाधिपति, जिसका नाम मन्सुफन चर था, के विरुद्ध महानियोग की कार्यवाही प्रारम्भ की गई थी परन्तु वह भागू न हा सकी। प्रतिनिधि भवन ने महामहिम का प्रस्ताव उभर विरुद्ध पारित कर दिया परन्तु सीनेट के द्वारा जब दाप की छानबीन की गई तो मानता समाप्त कर देना पड़ा।

“सर्वोच्च न्यायालय” के “न्यायाधीशों की योग्यताएँ”, “संस्था,

नियुक्ति, कार्यकाल एवं पदच्युति

संविधान में सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की योग्यता के विषय में कोई प्रावधान नहीं है परन्तु राष्ट्रपति के द्वारा उन्हीं व्यक्तियों का नाम धीन बनाया जाता है जो स्वाति प्राप्त बर्तन, कानून के ज्ञाता और माव जनिक व्यक्ति रहें हों। प्रसिद्ध नव्वे डॉ॰ टाफ्टिनी ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि ‘मधीय न्यायाधीशों का न केवल अच्छा नागरिक, विज्ञान तथा इमान्दारी होना चाहिए, बल्कि राजनयिक भी होना चाहिए। वे समय की गति में सुपरिचित हों और उन अवसरों का सामना करन में सक्षम न हों, जिनका वश में किया जा सकता है और ऐसे लोगों को कुचनन में मुष्ठी में काम न ले जा कानूनों के लिए आवश्यक मधीय सर्वोच्चता एवं कानून पालन का विराय करें।’ यदि सर्वोच्च न्यायालय में कभी बुरा नागरिक एवं नासमझ व्यक्ति जा जाँएँ तो मध में गह्र युद्ध अथवा अराजकता पनन की सम्भावना है। प्रमोण एवं ऐन ‘प्रभावपूर्ण तथा मनाहारी अन्तिव’ का मुख्य न्यायाधिरति मोशल की सफनना का रहस्य बनाया है।

सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों का नियुक्ति राष्ट्रपति करता है। न्यायाधीशों की मस्या संविधान के द्वारा नियमित नहीं है। आवश्यकतानुसार इसका घटया बढ़ाया जा सकता है। प्रारम्भ में पुन मिशकर मस्या पाच बा परन्तु अब तो है। एक मुख्य न्यायाधिपति और आठ अन्य न्यायाधिपति। इन नियुक्तियों का सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है। राष्ट्रपति के द्वारा जिन नामों का न्यायाधीशों के पत्र के लिए प्रस्तावित किया जाता है वह नाम सीनेट की न्यायिक समिति के सम्मुख नन जान हैं। न्यायिक समिति उन नामों पर अच्छी तरह से विचार करती है और अपना प्रतिबन्धन पूर मनन के सामने प्रस्तुत करनी है। पूर मनन की स्वीकृति प्राप्त न जान पर ही राष्ट्रपति अन्तिम रूप में नियुक्ति कर सकता है। न्यायाधीशों के मायन में मान अच्छा तरह से छान-बीन करके अपना स्वीकृति देता है। राष्ट्रपति के द्वारा

मनाने के नाम का सीनेट अस्वीकृत नहीं कर सकती है जसा कि सन् 1930 में उसने जॉन पार्कर के नाम का अस्वीकृत कर के किया था।

न्यायाधीशों की पदावधि या उनका कार्यकाल उनके पूरे जीवन तक होता है। अपनी मृत्यु तक वह अपने पद पर रहते हैं। 70 वर्ष की आयु में यदि वह चाहें तो पद-निवृत्ति ले सकते हैं। वह जब चाहें तब पद-त्याग कर सकते हैं। उनको महाभियोग के द्वारा पद से अलग भी किया जा सकता है। परन्तु आज तक किसी न्यायाधीश को पद से इस प्रकार से अलग नहीं किया जा सका है। महाभियोग की प्रक्रिया ठीक वसी ही है जसी राष्ट्रपति के महाभियोग की है।

सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को 35 हजार डालर वार्षिक वेतन प्राप्त होता है। मुख्य न्यायाधीश को इसके अतिरिक्त 500 डालर वार्षिक और मिलते हैं।

सर्वोच्च न्यायालय की कार्य प्रणालि—सर्वोच्च न्यायालय का अधिवेशन प्रतिवर्ष होता है। अधिवेशन अक्टूबर के प्रथम सामवार से प्रारम्भ होता है और मई के अन्त तक या जून के प्रारम्भ तक चलता है। यदि आवश्यकता होती है तो मुख्य न्यायाधीश को विशेष अधिवेशन बुलाने का भी अधिकार प्राप्त है। न्यायालय की बैठक वाशिंगटन में अवस्थित शानदार भवन में होती है। किसी मामले की सुनवाई के लिए कम से कम छह न्यायाधीशों की उपस्थिति आवश्यक है। किसी भी मुकद्दमे का निर्णय बहुमत के द्वारा दिया जाता है। अर्थात् कोई भी निर्णय तब तक नहीं होता जब तक कि कम से कम पांच न्यायाधीश उस पर सहमत न हो जाएँ। कोई न्यायाधीश यदि बहुमत से भिन्न विचार रखता है तो अपना भिन्न मत दे सकता है। यदि किसी मुकद्दमे में पक्ष और विपक्ष में समान मत आएँ अथवा न्यायाधीशों के मत-भेद के कारण आवश्यक बहुमत प्राप्त न हो पाए तो उस मामले की फिर से सुनवाई की जाती है। सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों का संयुक्त राज्य रिपोर्ट्स में प्रकाशित किया जाता है। यह निर्णय मर्यादात्मक विकास के मुख्य स्रोत हैं।

सर्वोच्च न्यायालय का तथा अन्य संघीय न्यायालयों का प्रशासकीय अध्यक्ष मुख्य न्यायाधिपति होता है। सर्वोच्च न्यायालय की बैठक की अध्यक्षता भी मुख्य न्यायाधिपति करता है। अभियोगों की सुनवाई मंगलवार बुधवार बृहस्पतिवार तथा शुक्रवार को होती है। शनिवार को न्यायाधीश विचार-विमर्श करते हैं और सोमवार को सर्वोच्च न्यायालय अपना निर्णय सुनाता है। इसी कारण कहा जाता है कि अमेरिका का संविधान प्रत्येक सोमवार को बदलता है।

सर्वोच्च न्यायालय का क्षेत्राधिकार—सर्वोच्च

‘किसी प्रकार का मतेह करना बंदिन रद्द है। यही कारण है कि धारण सर्वोच्च ‘यायालय’ व ‘किसी भी ‘यायाली’ का महानियोग क द्वारा पदच्युत नहीं किया जा सका है। बस एक ‘यायागिति, जिसका नाम सम्मुख पर था, के विरुद्ध महानियोग की कार्यवाही प्रारम्भ की गई थी परन्तु वह ना पूरा न हो सकी। प्रतिनिधि मन्त्र न महानियोग का प्रस्ताव उसका विरुद्ध कर दिया परन्तु सीनेट क द्वारा जब तक का ध्यानवीन की गई ता मामला समाप्त कर देना पड़ा।

‘सर्वोच्च ‘यायालय के ‘यायाधीशों की योग्यताएं’, सरवा,

नियुक्ति, कार्यकाल एवं पदच्युति

संविधान में सर्वोच्च ‘यायालय क ‘यायाधीशों का योग्यता क विषय में कोई प्रावधान नहीं है परन्तु राष्ट्रपति क द्वारा उन्हीं व्यक्ति का नाम घोषणा बनाया जाता है जो ब्याक्ति प्राप्त बकाय, कानून क ज्ञान और मानव जिनक व्यक्ति रह हों। प्रसिद्ध मन्त्र डॉ० टाफ्टिना ने इस सम्बन्ध में लिखा है कि ‘मध्यम ‘यायाधीशों का न केवल अच्छे नागरिक, विद्वान तथा ईमानदार होना चाहिए, बल्कि राजनीतिक भी होना चाहिए। वे समय की गति व ‘सुपरिस्किट हों। और उन अवसरों का सामना करने में सक्षम न हों किनका ‘वर्ग में विषय जा सकता है और एक जगहों को चुनने में मुश्किल में काम न में ‘जा कानूनों क लिए आवश्यक मध्यम सर्वोच्चता एवं कानून पालन का विचार करें।’ यदि सर्वोच्च ‘यायालय में किसी वृत्त नागरिक एवं नासमझ व्यक्ति आ जायें तो मध्य में बहुत बुरा अवस्था बनने की सम्भावना है। ‘मैरी एवरेट ने ‘प्रभावपूर्ण तथा अनापत्ति व्यक्ति’ का सुन्दर ‘यायागिति ‘मैरी एवरेट की ‘संस्कृति का रहस्य बताया है।

सर्वोच्च-यायालय क ‘यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति करता है। ‘यायाधीशों की मध्यम संविधान क द्वारा निर्धारित नहीं है। आवश्यकतानुसार इसका घटायो बढ़ाया जा सकता है। प्रारम्भ में कुल बिनाकर मध्यम पांच था परन्तु अब भी है। एक मुख्य ‘यायागिति और साठ अन्य ‘यायागिति। इन नियुक्तियों का सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है। राष्ट्रपति क द्वारा जिन नामों का ‘यायाधीशों क वनों क विषय प्रस्तावित किया जाता है वह नाम सीनेट की ‘यायाक समिति के सम्मुख भेज जाने हैं। ‘नासम समिति उन नामों पर अच्छी तरह से विचार करती है और अपना प्रतिबन्धन पूरा करने के सामने प्रस्तुत करती है। पूरा करने की स्वीकृति प्राप्त हो जान पर ही राष्ट्रपति अंतिम रूप में नियुक्ति कर सकता है। ‘यायाधीशों क सामान्य में सात-अच्छा तरह से ध्यान-बान करके अपनी स्वाकृति करती है। राष्ट्रपति क द्वारा

मनोनीत नाम को सीनेट अस्वीकृत भी कर सकती है जसा कि सन् 1930 में उमन जान पाकर क नाम को अस्वीकृत कर के किया था ।

'यायाधीशों की पदावधि या उमर कायबाल उनके पूरे जीवन तक होता है । अपना मृत्यु तक वह अपने पद पर रहते हैं । 70 वर्ष की आयु में यदि वह चाहें तो पद-निवृत्ति ले सकते हैं । यह जब चाहें तब पद-त्याग कर सकते हैं । उनको महामहोदय के द्वारा पद से अलग भी किया जा सकता है । परन्तु आज तक किसी 'यायाधीश का पद से इस प्रकार से अलग नहीं किया जा सका है । महामहोदय का प्रक्रिया ठीक वसी हो है जसी राष्ट्रपति के महामहोदय की है ।

सर्वोच्च 'यायालय के 'यायाधीशों को 35 हजार डॉलर वार्षिक वेतन प्राप्त होता है । मुख्य 'यायाधीश को इसके अनुरोध 500 डॉलर वार्षिक और मिलते हैं ।

सर्वोच्च न्यायालय की कार्य प्रणालि—सर्वोच्च 'यायालय का अधिवेशन प्रतिवर्ष होता है । अधिवेशन अक्टूबर के प्रथम सोमवार से प्रारम्भ होता है और मई के अन्त तक या जून के प्रारम्भ तक चलता है । यदि आवश्यकता होती है तो मुख्य 'यायाधीश का विशेष अधिवेशन बुलाने का भी अधिकार प्राप्त है । 'यायालय की बैठक वाशिंगटन में अवस्थित शानदार भवन में होती है । किसी मामले की सुनवाई के लिए कम से कम छ 'यायाधीशों की उपस्थिति आवश्यक है । किसी भी मुद्दे का निर्णय बहुमत के द्वारा दिया जाता है । अर्थात् कोई भी निर्णय जब तक नहीं होता जब तक कि कम से कम पांच 'यायाधीश उस पर सहमत न हो जाएँ । कोई 'यायाधीश यदि बहुमत से भिन्न विचार रखता है तो अपना भिन्न मत दे सकता है । यदि किसी मुद्दे में पक्ष और विपक्ष में समान मत आएँ अथवा 'यायाधीशों के मत-भेद के कारण आवश्यक बहुमत प्राप्त न हो पाए तो उस मामले की फिर से सुनवाई की जाती है । सर्वोच्च 'यायालय के निर्णय का 'संयुक्त राज्य रिपोर्ट्स' में प्रकाशित किया जाता है । यह निर्णय मर्यादात्मक विचारों के मुख्य स्रोत हैं ।

सर्वोच्च न्यायालय का तथा अन्य संघीय 'यायालयों का प्रशासकीय अध्यक्ष मुख्य 'यायाधिपति होता है । सर्वोच्च 'यायालय की बैठक की अध्यक्षता भी मुख्य न्यायाधिपति करता है । अभियोगों की सुनवाई मंगलवार, बुधवार, वृहस्पतिवार तथा शुक्रवार को होती है । शनिवार को 'यायाधीश विचार-विमर्श करते हैं और सोमवार को सर्वोच्च 'यायालय अपना निर्णय सुनाता है । इसी कारण कहा जाता है कि अमेरिका का भविष्य प्रत्येक सोमवार को बदलता है ।

सर्वोच्च 'यायालय का क्षेत्राधिकार—सर्वोच्च न्यायालय को दो प्रकार

का अधिकार क्षेत्र प्राप्त है। प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र (Original Jurisdiction) और अपील सम्बन्धी अधिकार क्षेत्र (Appellate Jurisdiction) प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत ऐसे मामले आते हैं जिनका सम्बन्ध राजदूता, वाणिज्य दूता अथवा अन्य प्रकार के विदेशी राज्या व प्रतिनिधियों से है। यद्यपि यह अतिरिक्त क्षेत्र सर्वोच्च न्यायालय का बड़ा महत्वपूर्ण है परंतु इस प्रकार के मामले न्यायालय के सामने बहुत कम आते हैं। प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र व दूसरे प्रकार के ऐसे मुकद्दमा हैं जिनका सम्बन्ध संयुक्त राज्य सभ में सम्मिलित किसी राज्य से या स्वयं संयुक्त राज्य से है। सर्वोच्च न्यायालय का अपील सम्बन्धी या पुनर्विचार का अधिकार क्षेत्र ज्यादा महत्वपूर्ण है जिससे अंतर्गत उसने पास आधीन न्यायालयों व निकाय व विरुद्ध पुनर्विचार के लिए मामला आते हैं। भारत, कनाडा व आस्ट्रेलिया में तो सघीय न्यायालय व राज्य व न्यायालय अलग अलग नहीं हैं। परंतु अमेरिका में राज्य की न्यायपालिका अलग और सघ की न्यायपालिका अलग है। सर्वोच्च न्यायालय के आधीन दो प्रकार के न्यायालय और हैं। अमेरिका में राज्या की न्यायपालिका के द्वारा दिए गए निकायों व विरुद्ध भी सर्वोच्च न्यायालय में अपील की जा सकती है परंतु केवल ऐसे मामले में जिनका सम्बन्ध संयुक्त-राज्य के संविधान या संयुक्त-राज्य की किसी सधि से हो। परंतु आधीन न्यायालयों से किसी भी प्रकार का मुकद्दमा इससे सम्बन्धित पुनर्विचार के लिए आ सकता है। यहाँ यह स्पष्ट रूप से समझ लेना आवश्यक है कि जब किसी मामले में सघीय प्रश्न विवादग्रस्त नहीं होता तो उसमें राज्य न्यायपालिका के सबसे बड़े न्यायालय का निकाय अंतिम होता है। सर्वोच्च न्यायालय के सम्मुख राज्य के उच्च न्यायालय व द्वारा दिए गए निकाय के विरुद्ध अपील तभी हो सकती है जब एक या उच्च न्यायालय ने राज्य के किसी ऐस कानून को बध घोषित कर दिया हो जिस पर सघीय संविधान व विरुद्ध होने का आरोप लगाया गया है या किसी सघीय कानून या सधि के प्रतिद्वंद्व होना का आरोप लगाया गया है। दूसरे जब उच्च न्यायालय ने किसी सघीय कानून अथवा सधि का अर्थ घोषित कर दिया हो। अपीलीय अधिकार क्षेत्र को कांग्रेस के द्वारा कम या अधिक भी किया जा सकता है।

संयुक्त राज्य का सर्वोच्च न्यायालय अमेरिका के निवासियों के अधिकारों की रक्षा करता है। वह निर्देश, आदेश, परमाणु, लेख, प्रतिपेक्ष, अधिकार-मृच्छा, उत्प्रेषण इत्यादि द्वारा नागरिकों व भौतिक अधिकारों की रक्षा करता है। सर्वोच्च न्यायालय के सम्बन्ध में यह बात ध्यान देने योग्य है कि इसको परामर्श देने का कर्तव्य पूरा नहीं करना होता है। अर्थात् इसको Advisory Jurisdiction प्राप्त नहीं है। यद्यपि सर्वोच्च न्यायालय को

'अविच्छिन्न संवैधानिक अभिसमय' (Continuous Constitutional Convention) कह कर पुकारा गया है परन्तु यदि राष्ट्रपति के द्वारा कोई मामला परामर्श के स्थान पर उभरे सम्मुख रखा गया तो यह परामर्श नहीं देता। सन् 1793 में राष्ट्रपति वॉशिंगटन ने सर्वोच्च 'यायालय' के सम्मुख सलाह के लिए उनसे मामले रखे। सर्वोच्च 'यायालय' ने आदरपूर्वक क्षमा माग ली और सलाह नहीं दी। 'यायालय' के द्वारा राजनीतिक प्रश्नों का भी समाधान नहीं किया जाता है। उदाहरण के लिए संयुक्त राज्य का संविधान प्रत्येक राज्य के लिए एक गणतन्त्रात्मक शासन का आश्वासन देता है। किसी राज्य में गणतन्त्र है या नहीं यह एक राजनैतिक प्रश्न है जिसका उत्तर सर्वोच्च 'यायालय' नहीं देता। इस प्रश्न का समाधान कांग्रेस या राष्ट्रपति के द्वारा किया जा सकता है।

सबसे मुख्य बात ध्यान देने की जो है वह यह है कि सर्वोच्च 'यायालय' केवल वास्तविक झगड़ों की सुनवाई करता है काल्पनिक झगड़ों की नहीं। इसका तात्पर्य यह है कि यदि किसी व्यक्ति के दिमाग में आता है कि कोई एक कानून जो कांग्रेस ने बनाया है संविधान का विरोध करता है और वह ऐसा मामला सर्वोच्च 'यायालय' के सामने पेश करता है तो सर्वोच्च 'यायालय' उस पर विचार नहीं करेगा। सर्वोच्च 'यायालय' तब सुनवाई करता है जब किसी कानून को लेकर दो पक्षों में वाद-विवाद हुआ हो और एक पक्ष ने दूसरे पक्ष के विरुद्ध मुकदमा चलाया हो। ऐसे मामलों की ही सुनवाई सर्वोच्च 'यायालय' करता है और इस निष्पत्ति पर पहुँच सकता है कि जिस कानून को लेकर झगड़ा हुआ है वह कानून ही अवध है।

सर्वोच्च 'यायालय' का सबसे अधिक महत्वपूर्ण काम तो संयुक्त राज्य के संविधान की रक्षा करना ही है। सर्वोच्च 'यायालय' कांग्रेस के द्वारा बनाये गये कानूनों की तथा राज्य के विधान मण्डल द्वारा बनाये गये अधिनियमों की संवैधानिकता निर्धारित करता है। यदि वह इस निष्पत्ति पर पहुँचता है कि कोई कानून संविधान के खिलाफ है तो उसको असंवैधानिक या अवध घोषित (Ultravires the Constitution) करता है। सर्वोच्च 'यायालय' की यह शक्ति, कि वह किसी कानून को वैध अथवा अवध घोषित कर दे, 'यायिक समीक्षा' की शक्ति (Power of Judicial Review) कहलाती है। निम्नलिखित पृष्ठा में इसी का अध्ययन करेंगे।

'यायिक समीक्षा' की शक्ति—न्यायिक समीक्षा की शक्ति को 'यायिक पुनर्विचार' या 'यायिक पुनर्विचार' की शक्ति भी पुकारा जाता है। उपरोक्त पृष्ठों में अनेक स्थानों पर इस बात को स्पष्ट किया गया है कि संविधान सर्वोच्च ठहराया गया है और उसकी सर्वोच्चता को बनाये रखने का सर्वोच्च 'यायालय' का है। संविधान तो स्वयं अपनी रक्षा कर

उमरे मरणात्तु व निम्न किमी गतिशील यत्र की आवश्यकता है। म मविधान की पूर्ति ही सर्वोच्च न्यायालय के द्वारा होती है। मयुक्त राज्य संसदीय म यंत्रि बोर्ड भी कार्य एका होता है जो मविधान के प्रवधानों के विरुद्ध है तो सर्वोच्च न्यायालय उमका अवयव (ultra vires the constitution) घोषित कर सकता है फिर मात्र उच्च न्यायाधिकार के द्वारा बनाया गया कानून है या कार्यपालिका के द्वारा किया गया आदेश या किया गया कार्य है चाहे वह कार्य संघीय शासन के द्वारा किया गया हो या राज्य शासन के द्वारा। सर्वोच्च न्यायालय की सभी शक्ति का 'राष्ट्रिय समीक्षा' का शक्ति बना जाता है। हिमोक्त न दूसरा अवयव है। म इस प्रकार सुस्पष्ट किया है 'राष्ट्रिय समीक्षा, विधान पालिका द्वारा बनाए गए कानून और कार्यपालिका या प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा किए गए कार्यों में सम्बन्धित अपने सम्मुख आय मुद्रासम, न्यायालय द्वारा उच्च परीक्षण को कहते हैं जिससे अन्तर्गत वे निर्धारित करते हैं कि वे कानून या कार्य मविधान द्वारा प्रभावित है या नहीं अथवा वे मविधान द्वारा प्रदत्त अधिकारों का प्रतिफल बनते हैं या नहीं।' इस शक्ति के कारण क्योंकि सर्वोच्च न्यायालय कार्य के द्वारा बनाए गए किसी कानून को अवयव घोषित कर सकता है 'मविधान' की विकाशों में उमका 'विकास का एक सीमा मन्त्र' बन्द कर पुकारा है।

यहां पर यह न भूल जाना चाहिए कि 'राष्ट्रिय समीक्षा' का अधिकार केवल सर्वोच्च न्यायालय का ही प्राप्त है। संघीय न्यायालय का कार्य भी न्यायालय द्वारा अधिकार के प्रयोग की शक्ति सम्पन्न है। परन्तु चूंकि संघ संघीय न्यायालय की शक्ति की अन्तिम मुद्रासम सर्वोच्च न्यायालय के द्वारा की जाती है इसलिए अवयव घोषित कराने का अन्तिम अधिकार सभी का बन्द किया जाता है।

'राष्ट्रिय समीक्षा' की शक्ति की उत्पत्ति—राष्ट्रिय समीक्षा का शक्ति का मविधान के अनुच्छेद 6 की धारा 2 का बताया जाता है। यह धारा बतानी है "यदि मविधान तथा इससे अवयव बनाए गए मयुक्त राज्य के कानून, तथा मयुक्त राज्य की मन्त्रा के अधिन की गई मविधानों का सर्वोच्च कानून हो, और वे प्रत्येक राज्य में न्यायाधीशों के लिए पूर्णतया मान्य हों चाहे किसी राज्य के कानूनों अथवा मविधान में उनके विपरीत कुछ भी क्यों न हो। इसका तात्पर्य यह होता है कि मयुक्त राज्य के मध्य का तथा विभिन्न राज्यों की शक्तियाँ सीमित हैं। कानून बनाने समय तथा कानून का प्रशासन करने समय उनका निश्चय सीमाओं में रहना पड़ता है। यदि वह उन सीमाओं का अतिक्रमण करना चाहते हैं तो संघीय न्यायालय उनको रोकता है। परन्तु फिर एक बात स्पष्ट कर दी जानी

एसा करने के लिए मधीय "यायालय स्वयं अपनी ओर से कोई शायवाही शायन नहीं करता, वह तो इस सम्बन्ध में अपना नियम तब ही दता है जब कोई व्यक्ति कानून की वधना का चुनौती और मामला मधीय "यायालय के सम्मुख पेश करे। जब "यायालय यह दखता है कि किसी एक विधान राज्य ने एसा कानून बनाया है जिसे कि वह मविधान के अनुसार नहीं बना सकता था तो "यायालय उन कानून को स्वीकार करने से मना कर दता है। मुख्य "यायायाश जान मागन निमन इन मिद्वान्त का प्रतिपादन किया था और जिसने मधाय "यायालय के हाथ में "यायिक समीक्षा की शक्ति दी थी, उसका व्याख्या इन प्रकार करता है "क्या संयुक्त राज्य की सरकार को प्रत्येक विषय के ऊपर कानून बनाने का अधिकार है? क्या वह ऐसे कानून बना सकता है कि राज्यों के नागरिकों के बीच दावा, सविदाओं प्रपवा समिति हस्तान्तरित करने के न्य का प्रभावित करने हों? क्या वह प्रदत्त शक्ति का अधिक्रमण कर सकती है? यदि वह कोई एसा कानून बनायेगी कि उसका मविधान में क्षी गई शक्तियाँ के अतगत नहीं है तो "यायाधीश उसे मविधान पर एक आपात ममर्केमें। जिसकी रखा करना उनका कर्त्तव्य है। के एस कानून का उसका अधिकार क्षेत्र के अतगत नहीं मानेंगे। वे उसे प्रमवधानिक धापित करेंगे।"

इन मिद्वान्त की उत्पत्ति माशाल के मस्तिष्क की उपज है। सन् 1803 में एक नियम देने हुए उसने इस शक्ति को सर्वोच्च "यायालय को दिया था। सन् 1800 में जा निवाचन हुए थे उनमें एडम्स और जफमन राष्ट्रपति पद के लिए उम्मीदवार थे। एडम्स राष्ट्रपति पद के लिए निर्वाचन में हार गये। परन्तु क्योंकि प्रथम तक वह ही राष्ट्रपति थे उन्होंने जफमन से बदला लेने के लिए पद रिक्त करने से पहले अपने पक्ष के लोगों की बहुत सी "यायिक पदों पर नियुक्तियाँ कर दीं। एडम्स का उद्देश्य केवल जफमन की राह में बाधाएँ लगाने का था। स्वयं माशाल का भी एडम्स के द्वारा मुख्य "यायाधीश बनाया गया था। माशाल जफमन का विरोधी था। एडम्स ने जो नियुक्तियाँ की थीं उनमें एक नियुक्ति मारबरी नाम के व्यक्ति की भी थी। मारबरी की नियुक्ति तो हो गई पर पद का अधिकार पत्र उसको प्राप्त नहीं हो पाया था। इसी बीच एडम्स पद में निवृत्त हो गये और जफमन राष्ट्रपति बन गये। जफमन ने जेम्स मडीसन को अपना मंत्री बनाया था। मारबरी ने जब मडीसन से अपने अधिकार पत्र की माग की तो मडीसन ने देने से इन्कार कर दिया। मारबरी ने सर्वोच्च "यायालय के सम्मुख मामला पेश किया। मारबरी को आशा थी कि माशाल जो उसी के पक्ष का है अवश्य पक्ष में मत देगा परन्तु माशाल ने सम्मुख एक यह कि देकर वह सर्वोच्च "यायालय के पक्ष में मत देगा। क्योंकि

तब ने मारबरी के पक्ष में अपना निर्णय लिया ना वह उमरावामी भी स्वीकार नहीं करेगा। मागल ने मविधान का तथा 'यायपालिका अधिनियम' (1789) का अच्छा प्रकार अध्ययन किया और इस परिणाम पर पहुँचा कि साधारण व्यक्तियों के अधिकारों में आंग्रेजों का अधिकार 'यायपालिका अधिनियम' में तो सर्वोच्च यायालय को दिया गया था परन्तु मविधान द्वारा ऐसा कोई अधिकार सर्वोच्च यायालय को नहीं दिया गया था। उसने सन् 1803 में अपना प्रसिद्ध निर्णय 'मारबरी केस बनाम वेड' में अपना मत दिया और 'यायिक समीक्षा का सिद्धांत प्रतिपादित कर दिया। निर्णय के अनुसार 'साधारण व्यक्तियों के मामलों में मविधान द्वारा सर्वोच्च यायालय अधिकार में नहीं आता। हमारा यह अधिकार 'यायपालिका अधिनियम' में दिया है मविधान में नहीं। 'यायपालिका अधिनियम' मविधान के विरुद्ध है, इस लिए इसकी यह धाराओं जो हमारा ऐसा अधिकार देती हैं अवध हैं। हमारे लिए मविधान देश का सर्वोच्च विधि है।' यह निर्णय और मागल मारबरी के पक्ष में तो बात का तब नहीं कर पाया परन्तु उसने एक एक मिदाल का प्रतिपादन कर दिया जिनके राष्ट्र पर आज एक बड़े अवधानित सचट को टाल दिया और स्वयं का अमर बना दिया। उक्त समय बाद जजमेंट में साक्षात् हो कि उसकी विजय हुई परन्तु आन था तब के दिन उसने अपने अधिकारों की सीमा का और सर्वोच्च 'यायालय' के नियंत्रण का स्वीकार कर दिया। मागल के इस निर्णय ने सर्वोच्च 'यायालय' के हाथ में विधान सभा द्वारा पारित विधियों की तथा वायव्यस्थिती के द्वारा नियमन कार्य की अवधानिता को नियंत्रित करने का बिनना शक्तिशाली अधिकार दे दिया।

यायिक समीक्षा का महत्व—यायिक समीक्षा की शक्ति के द्वारा सर्वोच्च 'यायालय' ने केवल मविधान का मर्यादण ही नहीं किया है बल्कि उसका विकास भी किया है। मविधान का समाज का बनती हुई परिस्थितियों के अनुकूल बनाया है। न शक्ति के अभाव में निहित अधिकारों के सिद्धांत का प्रतिपादन भी सम्भव न होता। समयानुसार मध्य शासन के अधिकारों का बिना इस शक्ति के बढ़ाया नहीं जा सकता था। यदि यह शक्ति न होती तो मविधान इतना जानत न हो पाता। इसका 'अविच्छिन्न अवधानित प्रसंग' के रूप में भी कार्य करना सम्भव न होता। मविधान की सफलता का श्रेय यदि 50% विच्छिन्नता ममा में मागल के लोका की निरक्षर बुद्धिमत्ता का है तो उतना ही श्रेय सर्वोच्च 'यायालय' को भी दिया जाना चाहिए। यह बात ठीक है कि औपचारिक तरीके से सर्वोच्च 'यायालय' मविधान में मनोयन नहीं कर सकता परन्तु प्रत्यक्ष मामलों को जिन में सर्वोच्च 'यायालय' अपना निर्णय देता है वह मविधान में फेर-बदल कर ही देता है। कांग्रेस का लिए गए अपने मन्त्रों में व्याडर रजबर्ट ने अपने

विचारों को इस सम्बन्ध में प्रगट किया "हमारे देश में मुख्य विधि-निर्माता न्यायाधीश हो सकते हैं, और प्रायः वे हैं, क्योंकि उनके पास अंतिम सत्ता है। प्रत्येक समय जब कि वे सविदा सम्पत्ति, विशिष्ट अधिकारों, समुचित प्रक्रिया, स्वतन्त्रता इत्यादि शब्दों की व्याख्या करते हैं, वे अवश्य ही एक सामाजिक दशन के कुछ अंशों को कानून का रूप दे देते हैं, और क्योंकि ऐसी व्याख्या आधारभूत होती है, वे सम्पूर्ण विधि निर्माण का निर्देशन करते हैं।"

न्यायिक समीक्षा के गुण व दोष—न्यायिक समीक्षा का सबसे पहला गुण यह है कि यदि यह शक्ति सर्वोच्च न्यायालय को प्राप्त न होती तो अमेरिका की शासन प्रणाली 50 सिरों वाली एक राक्षसी बन जाती। मुनरो ने कहा है "अमेरिकी संवधानिक प्रणाली 50 सत्ताधारी प्रतिपक्षी इकाईयों वाले असम्य सिरों वाला राक्षस बन जाती।" दूसरा गुण शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत को नियामित करने का तथा शक्तियों के वितरण को सही-सही तौर से नियामित करने का है। यदि "न्यायिक" समीक्षा की शक्ति न होती तो सब अपने अधिकारों का तथा सीमाओं का अतिक्रमण करते। अपने तीसरे गुण के अंतर्गत "न्यायिक समीक्षा की शक्ति न व्यक्ति स्वातंत्र्य को तथा व्यक्ति के मौलिक अधिकारों को सुरक्षित किया है। चौथे गुण के विषय में उपरोक्त पृष्ठा में अनेकवार चर्चा की जा चुकी है। इस शक्ति ने संविधान को जीवित बनाया है। फिनेडेल्फिया सभा के काम का सर्वोच्च न्यायालय इसी शक्ति के द्वारा निरंतर आगे बढ़ाता चला जा रहा है।

"न्यायिक समीक्षा की शक्ति में सब अच्छाईया ही अच्छाईया नहीं हैं। कुछ ऐसी बातें भी हैं जो इस शक्ति के सम्बन्ध में संदेह पैदा कर देती हैं और यह सोचन को विवश कर देती हैं कि कहीं ऐसा तो नहीं है कि सर्वोच्च न्यायालय की यह शक्ति राष्ट्र की उन्नति में बाधा बन रही हो। सबसे प्रथम तो इस आर इशारा किया गया है कि सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश भी तो मनुष्य हैं। उनमें भी वे सारी निबलताएँ हैं जो व्यक्ति में होती हैं। यह सम्भव है कि नियम देते समय वे अपने राजनैतिक दशन और सामाजिक सिद्धांतों से प्रभावित होते हों और अनजाने ही समाज की प्रगति में बाधा उत्पन्न कर दें हों। क्योंकि यह आवश्यक नहीं कि उनके अपने विचारपूर्ण हैं। ऐसा भी सम्भव है कि न्यायाधीशों का रुचि का काम न होना पर वे उसको अवध घोषित कर दें चाहे वह काम समाज और राष्ट्र की भलाई का हो। आलोचकों ने सबसे व्यावहारिक आलोचना जो दी है वह यह दी है कि सर्वोच्च न्यायालय जितने भी नियम देता है बहुमत के आधार पर देता है। अर्थात् पाँच न्यायाधीश जब एक मत हो जाते हैं तब नियम दिया जाता है। अर्थात् जब पाँच न्यायाधीश एक और

तब न मारबरी के पक्ष में अपना निष्पक्ष न्याय नो बट् उसका बना भी स्वीकार नहीं करगा। मानन न संविधान का तथा 'सायपालिका अधिनियम' (1789) का अच्छी प्रकार में अध्ययन किया और इस परिणाम पर पहुँचा कि साधारण धनिया के समियाका में मानन न का अधिनियम 'सायपालिका अधिनियम' में तो सर्वोच्च 'सायपालिका' का न्याय का परंतु संविधान द्वारा एका बाई अधिकार सर्वोच्च 'सायपालिका' का नहीं किया गया था। उसने मई 1803 में अपना प्रसिद्ध निष्पक्ष भावनी एव महीमान' के मानन में किया और 'सायपालिका' समीक्षा का सिद्धांत प्रतिपादन कर दिया। निष्पक्ष के अनुसार 'साधारण धनिया के मानन संविधान द्वारा सर्वोच्च 'सायपालिका' अधिनियम में नहीं मान। हमारा यह अधिनियम 'सायपालिका अधिनियम' न दिया है संविधान में नहीं। 'सायपालिका अधिनियम' संविधान के विरुद्ध है इस लिए इसकी वह पारण जा हमका एका अधिनियम न है, अवध है। हमारे लिए संविधान का ही सर्वोच्च विधि है। यह निष्पक्ष कर मानन मार बरी के पक्ष में तो मान का तब न कर पाया परंतु उसने एक एक सिद्धांत का प्रतिपादन कर दिया जिसमें राष्ट्र पर मान एव बड़े संवधानिक मंड को टान दिया और स्वयं का समर बना दिया। उम समय राष्ट्र अफसुन न साबा हो कि उसकी विजय हुई परंतु मान मान समय के लिए उसने अपने अधिकारों का सीमा का और सर्वोच्च 'सायपालिका' के नियंत्रण का स्वीकार कर दिया। मानन के इस निष्पक्ष न सर्वोच्च 'सायपालिका' का हाथ में विमान समा द्वारा पारित विधियों की तथा कार्यकारिणा के द्वारा किये गए कामों की संवधानिकता का निधारित करन का कितना शक्तिशाली अधिकार दे दिया।

न्यायिक समीक्षा का महत्व—न्यायिक समीक्षा की शक्ति के द्वारा सर्वोच्च 'सायपालिका' न केवल संविधान का संरक्षण ही नहीं किया है बल्कि उसका विकास भी किया है। संविधान का समाज का बन्धनता हुई परिस्थितियों के अनुकूल बनाया है। न शक्ति के समाज में निहित अधिकारों के सिद्धांत का प्रतिपादन भी सम्भव न जाता। समयानुसार मधीय मानन के अधिकारों का बिना इस शक्ति के बढ़ाया नहीं जा सकता था। यदि यह शक्ति न होती तो संविधान इतना जीवंत न हो पाता। मरका 'अविच्छिन्न संवधानिक प्रमथा' के रूप में आ काय करना सम्भव न होता। संविधान की सफलता का श्रेय यदि 50% किन्तुलिखा समा में मान उन वाले लोगों की विलक्षण बुद्धिमत्ता का है तो उनका ही श्रेय सर्वोच्च 'सायपालिका' को भी दिया जाना चाहिए। यह मान ठीक है कि औपचारिक तराफ में सर्वोच्च 'सायपालिका' संविधान में मानन नहीं कर सकता परंतु प्रत्येक मामला को जिस नित सर्वोच्च 'सायपालिका' अपना निष्पक्ष देता है वह संविधान में कर-बन्धन कर ही देता है। कांग्रेस का लिए गए अपने मन्देश में थ्याडर रूजवेल्ट ने माने

विचारों को इस सम्बन्ध में प्रगट किया "हमारे देश में मुख्य विधि-निर्माता न्यायाधीश हो सकते हैं और प्रायः वे हैं, क्योंकि उनके पास अंतिम सत्ता है। प्रत्येक समय जब कि वे सविदा सम्पत्ति, विशिष्ट अधिकारों, समुचित प्रक्रिया, स्वतन्त्रता इत्यादि शब्दों की व्याख्या करते हैं, वे अवश्य ही एक सामाजिक दशन के कुछ अंशों को कानून का रूप दे देते हैं, और क्योंकि ऐसी व्याख्या आधारभूत होती है, वे सम्पूर्ण विधि निर्माण का निर्देशन करते हैं।"

न्यायिक समीक्षा के गुण व दोष—न्यायिक समीक्षा का सबसे पहला गुण यह है कि यदि यह शक्ति सर्वोच्च न्यायालय को प्राप्त न होती तो अमेरिका का शासन प्रणाली 50 सिरों वाली एक राखसी बन जाती। मुनरो ने कहा है 'अमेरिकी संवैधानिक प्रणाली 50 सत्ताधारों प्रतिपक्षी इकाईयों वाले अमर्त्य मिरा वाला राखस बन जाती'। दूसरा गुण शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत को क्रियाविस्त करने का तथा शक्तियों के वितरण को सही-सही और संक्रियाविस्त करने का है। यदि 'न्यायिक समीक्षा' की शक्ति न होती तो सब अपने अधिकारों का तथा सीमाओं का अतिक्रमण करते। अपने तीसरे गुण के अंतर्गत 'न्यायिक समीक्षा' की शक्ति न व्यक्ति स्वातंत्र्य को तथा व्यक्ति के मौलिक अधिकारों को सुरक्षित किया है। चौथे गुण के विषय में संश्लेषित पृष्ठा में अनेकवार कहा जा चुका है। इस शक्ति ने सविधान का जीवन बनाया है। फिनेल्फिया समाज के काम को सर्वोच्च न्यायालय इसी शक्ति के द्वारा निरंतर आगे बढ़ाता चला जा रहा है।

'न्यायिक समीक्षा' की शक्ति में सब अच्छाइयाँ ही अच्छाइयाँ नहीं हैं। कुछ ऐसी बातें भी हैं जो इस शक्ति के सम्बन्ध में सन्देह पैदा कर देती हैं और यह सोचने को विवश कर देती हैं कि कहीं ऐसा तो नहीं है कि सर्वोच्च न्यायालय की यह शक्ति राष्ट्र की उन्नति में बाधा बन रही हो। सत्रम प्रथम तो इस ओर इशारा किया गया है कि सर्वोच्च न्यायालय के 'न्यायाधीश' भी तो मनुष्य हैं। उनमें भी वे सारी निजलताएँ हैं जो व्यक्ति में होती हैं। यह सम्भव है कि निरुपेक्ष देते समय वे अपने राजनैतिक दशन और सामाजिक सिद्धांतों से प्रभावित होत-हो और मनमाने ही समाज की प्रगति में बाधा उत्पन्न कर दें। क्योंकि यह आवश्यक नहीं कि उनके अपने विचारपूर्ण हैं। ऐसा भी सम्भव है कि 'न्यायाधीशों' की रुचि का बाय न होने पर वे उसको अवध घोषित कर दें चाहे वह काय समाज और राष्ट्र की भलाई का हो। आलोचना ने सबसे व्यावहारिक आलोचना जो दी है वह यह दी है कि सर्वोच्च न्यायालय जिने भी निरुपेक्ष देता है बहुमत के आधार पर देता है। अर्थात् पाँच न्यायाधीश जब एक मत हो जाते हैं सब निरुपेक्ष दिया जाता है। अर्थात् जब पाँच न्यायाधीश एक मत

होते हैं और चार एक और गृह जाते हैं अन्तिम विण्ड पण्डितमस्तरण उन एक 'यायाधीश पर निर्भर करता है जो चार व साथ मिलकर बहुमत का निर्माण करता है। यह बात जो पांच 'यायाधीश वरत हैं सहा है और जो बात चार लोगों की होती है वह गलत है। यह एक 'यायाधीश काप्रेस के द्वारा मेहनत से बनाया गए कानून का और एके कानून का जो समाज का प्रगति करता, अवध धापित कर साता है। आलाचना न इसका 'एक व्यक्ति की निरकुशता यह कर पुकारा है। 'यायाधीश जो जनता का प्रतिनिधित्व नहीं करता, जो जनता के प्रति उत्तरदायी भी नहीं है काप्रेस और राष्ट्रपति दोनों की योजना का रद्द कर सकता है। इसी कारण यह गुभाय लिया गया है कि कानून का अवध धापित कराने के लिए कम से कम दो तिहाई 'यायाधीशों का मत होना चाहिए। तीसरी आलाचना आधाय कायन न दी है। 'यायिक समीक्षा का एक रूप यह है कि दूसरे कारण कानून के निर्माण में असहकषानी तथा अनुत्तरदायित्व का बड़ा भिन्नता है। काप्रेस के संस्य कानून बजाते समय लापरवाही का व्यवहार भी कर सकते हैं। वे यह सोच सकते हैं कि यदि कानून में कोई कमी होगी तो सर्वोच्च 'यायालय दूर कर देगा। काप्रेस की यह लापरवाही राष्ट्र के लिए अहितकारी मिट्ट होना है क्योंकि प्रत्येक कानून समीक्षा के लिए सर्वोच्च 'यायालय के पास नहीं जाता। चौथी आलाचना यायिक समीक्षा का यह दावा होती है कि दूसरे द्वारा राजनैतिक उद्देश्यों की प्राप्ति में बड़ी बाधा पड़ती है। प्रत्येक राजनातिन जाजनता का नेतृत्व करता है काइ एक स्वप्न लेकर राजनैतिक क्षेत्र में जाता है और उस स्वप्न का प्राप्त करने के लिए प्रयत्न करता है। सर्वोच्च 'यायालय का यह अधिकार राजनातिन के बाय में बाधा डाल सकता है। राजनातिन जनता का प्रतिनिधित्व करते हैं जिनसे 'यायाधीशों का जनता के प्रति विना उत्तरदायित्व का निर्वाह नहीं करना पड़ता।

उदाहरणों से हमें यान का मिट्ट लिया जा सकता है कि 'यायिक समीक्षा ने समाज की और राष्ट्र की उन्नति में बाधा भा डाला है। 'यूपाय की व्यवस्थापिका में एक अधिनियम पारित करके मालिका पर यह नियंत्रण लगाया कि वे अपने मजदूरों से एक मप्ताह में 60 घण्टे से अधिक काय नहीं कर सकते। एक मालिन लाचनर ने इस कानून के विरुद्ध राज्य के 'यायालय में अर्जी दी और यह कहा कि यह कानून संयुक्त राज्य के संविधान में दिए गए अधिकार का हनन करता है। राज्य के 'यायालय ने तो कानून का बंध बताया परन्तु सर्वोच्च 'यायालय ने अपना यह उमरा अवध धापित कर लिया। जो कानून मजदूरों के साधारण को रोकता चाहता था वह सर्वोच्च 'यायालय ने अवध धापित कर लिया। कालम्बिया टिप्पण के 'महिलाओं और बच्चों के न्यूनतम बतन कानून' का पाँचवें संशोधन से निगृह अधिकार के विरुद्ध

घोषित कर दिया गया। 'यायिक समीक्षा के अंतर्गत रह किए गए ऐसे कानूनों की संख्या बहुत रही है जो प्रगतिवादी थे और अच्छे उद्देश्य रखते थे। इस प्रकार के कानूनों को रह किए जाने पर जनता में बड़ा असन्तोष रहा है और सर्वोच्च न्यायालय के कार्यों की बड़ी निंदा की गई है।

सर्वोच्च न्यायालय तथा निहित अधिकारों का सिद्धान्त—जिस प्रकार न 'यायिक समीक्षा का सिद्धान्त संविधान के निर्माण के बाद की उपज है उसी प्रकार से निहित अधिकारों के सिद्धान्त को भी बाद में प्रतिपादित किया गया। निहित अधिकारों के सिद्धान्त ने भी सर्वोच्च न्यायालय की प्रतिष्ठा में भारी वृद्धि की है। निहित अधिकारों के सिद्धान्त ने एक और यदि सच शब्दों की शक्तियों को बढ़ाया है तो दूसरी ओर उसने संघीय न्यायालय को यह निश्चित करने का अधिकार दिया है कि संविधान का स्वरूप कैसा हो। इस सिद्धान्त के प्रतिपादन जॉन मार्शल ने इस सिद्धान्त को इन शब्दों में स्पष्ट किया है "जसा कि सभी को मानना चाहिए, हम मानते हैं कि सरकार की शक्तियाँ सीमित हैं और इनकी सीमाओं को तोड़ना ठीक नहीं। परंतु हमारा विचार है कि संविधान के उचित अर्थ निरूपण द्वारा अनहित में महान् हस्तक्षेपों का पालन के लिए शक्ति प्रयोग में आधना का निश्चय राष्ट्रीय धारा के विवेक पर छोड़ देना आवश्यक है। यदि संभव उचित है यदि संघीय संविधान के क्षेत्र के अन्तर्गत है, तो वे सब साधन जो उचित हैं, जो हमारे उद्देश्य की पूर्ति में प्रयुक्त हैं तथा जो वर्जित नहीं हैं वरन् संविधान के लेख तथा आत्मा के अनुकूल हैं संवधानिक हैं।"

सर्वोच्च न्यायालय के पुनर्गठन के सम्बन्ध में सुझाव—राष्ट्रपति फ्रैंकलिन डी रूजवेल्ट ने सर्वोच्च न्यायालय के पुनर्गठन के आशय से एक संदेश कांग्रेस के सम्मुख पेश किया था। सन् 1933 में राष्ट्रपति हूवर के द्वारा यह रिक्त करने पर फ्रैंकलिन राष्ट्रपति बने। अमेरिका की आर्थिक स्थिति बड़ी कमजोर थी। रूजवेल्ट ने देश को आर्थिक संकट से बचाने का आश्वासन दिया और नए आर्थिक कार्यक्रम का संदेश राष्ट्र को दिया। देश की आर्थिक स्थिति में सुधार लाने के लिए जो कानून बनाए गए सर्वोच्च न्यायालय ने उनको अव्यय घोषित कर दिया। सर्वोच्च न्यायालय की इस कार्यवाही पर बड़ी आलोचना की गई। पूरे राष्ट्र का ध्यान इस ओर आकर्षित हो गया। राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने सर्वोच्च न्यायालय से बदला लेने की गरज से न्यायालय के पुनर्गठन का प्रयत्न प्रारम्भ किया। 4 फरवरी 1937 का राष्ट्रपति ने एक संदेश कांग्रेस के सम्मुख रखा जिसमें न्यायालय के पुनर्गठन का प्रस्ताव रखा गया था। इन प्रस्तावों ने सारे देश में खलबली मचा दी। जो प्रस्ताव रूजवेल्ट ने रखे थे उनमें सबसे महत्वपूर्ण यह था कि राष्ट्रपति को शक्ति प्राप्त होनी चाहिए कि वह न्यायालय के ऐसे प्रत्येक न्यायाधीश के

स्थान पर एक 'यायाधीन' नियुक्त कर सके जो 10 वर्ष तक 'यायाधीन' रह चुका है और जो 70 वर्ष पार कर चुका है। क्लैवन्ट के प्रस्ताव का भाव यह था कि सर्वोच्च 'यायाधाय' का पूरा कार्य बन्ध कर दिया जाए।

क्लैवन्ट का यह प्रस्ताव पास तो नहीं हो पाया परन्तु कांग्रेस ने यह नियम प्रवर्धन बना लिया कि जो 'यायाधीन' 10 वर्ष तक अपने पद पर काम कर चुके हैं और 70 वर्ष की आयु के हो चुके हैं वे अवकाश ग्रहण कर सकते हैं। राष्ट्रपति के इस सन्देश ने एक और मफ़नना प्राप्त की और वह यह कि सर्वोच्च 'यायाधाय' को हम जान स अवकाश करा दिया कि समाज प्रगति विरोधी कार्य करने पर जनमानस सर्वोच्च 'यायाधाय' की शक्तिहीन भी बना सकता है।

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 अमेरिकी सर्वोच्च 'यायाधाय' के सदस्य तथा कार्यो का वर्णन कीजिए। यह कहना कहा तक ठीक है कि यह कांग्रेस का नृतीय सदन बन गया है ?
- 2 अमेरिकी संघ की 'यायाधायिका' वह अंग्रेट है जिसने सघोष व्यवस्था का दृढ़ बनाए रखा है। व्याख्या कीजिए।
- 3 'यायाधाय' समीक्षा से आप क्या समझते हैं ? अमेरिका तथा स्विट्ज़रलैंड में इसका प्रभाव किस सीमा तक होता है ?
- 4 'यायाधाय' समीक्षा ने अमेरिकी संविधान के विकास में किस प्रकार योग दिया है ? स्पष्ट कीजिए।
- 5 अमेरिकी प्रणाली के सदन में 'यायाधाय' समीक्षा के पक्ष और विपक्ष में तक प्रभुत्व कीजिए।
- 6 'जिन बातों का विधान महान चाहते हैं वे महा बन्धि जिन्हें 'यायाधाय' व्यापक बतलाते हैं वे ही संघ में कानून का रूप धारण करती हैं।' अमेरिकी प्रणाली के सदन में इस कथन की विवेचना कीजिए।
- 7 मधीम 'यायाधायिका' के 'यायाधायों' के समूहों और अधिकार क्षेत्र का वर्णन कीजिए।
- 8 'सर्वोच्च 'यायाधाय' का एक राजनैतिक मन्था के रूप में और एक नृताय मन्थ के रूप में उभर ही इनका शक्ति का समन्ता जा सकता है।' (ब्रामन) विवेचना कीजिए।
- 9 अमेरिकी सर्वोच्च 'यायाधाय' की हम संविधान का संरक्षक किस सीमा तक कह सकते हैं ?
- 10 'अमेरिकी सर्वोच्च 'यायाधाय' पूरी प्रणाली का सन्तुलन-वक्त्र है। इसकी शक्तियों के द्वारा ही व्यक्ति स्वातन्त्र्य और शासकीय अधिकारों का सुरक्षा होती है। **द्वितीया विवेचना** विवेचना कीजिए।

संयुक्त राज्य अमेरिका के राजनैतिक-दल

प्रत्येक प्रजातन्त्राय शासन में राजनैतिक दलों का होना स्वाभाविक है। विभिन्न विचारधाराएँ अपने को श्रेष्ठ साबित करना चाहती हैं। इसके लिए उनको अपने समयका की सख्ता बढ़ानी पड़ती है। सख्ता बढ़ाकर ही वह निर्वाचनों में विजय प्राप्त कर सकती हैं और शासन शक्ति प्राप्त करके अपनी विचारधारा को क्रिया रूप दे सकती हैं। साड ब्राइस, जिसने प्रजातन्त्र के सम्बन्ध में बड़े विस्तार पूर्वक विचार प्रगट किये हैं, का स्पष्ट मत है कि प्रजातन्त्रिय शासन बिना राजनैतिक दलों के सफलतापूर्वक संगठित ही नहीं किया जा सकता। राजनैतिक दलों की उपाय हम किसी मशीन में लगे ऐसे यंत्र से देख सकते हैं जिस यंत्र के चलने पर ही मशीन का चलना और क्रिया-शाली होना प्रारम्भ होता है। चाहे राजनैतिक दलों के द्वारा ही प्रजातन्त्रिय शासन चलता हो परन्तु आम तौर पर इनका उल्लेख मविधान में नहीं होता। इनकी स्थिति संविधान के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक है परन्तु संविधान के बाहर है, संविधान के अतिरिक्त (Extra Constitutional) है। व्यवस्थापिका के द्वारा अनेक कानूनों को राजनैतिक दलों के सम्बन्ध में पारित किया जाता है परन्तु संविधान निमाता इनका उल्लेख नहीं करते। साम्यवादी दशा की बात अलग है जहाँ साम्यवादी दल को वैधानिक स्वीकृति प्रदान की जाती है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान निर्माता और राजनैतिक दल—प्रारम्भ में ही इस बात को स्पष्ट कर दिया जाय कि विधान निर्माता राजनैतिक दलों के विरुद्ध थे। जेम्स मैडीसन जिसका फिलिडेल्फिया सभा पर बड़ा प्रभाव था राजनैतिक दलों को बिल्कुल नहीं चाहता था। राजनैतिक दलों के खिलाफ उसका विरोध किसी और दृष्टिकोण से नहीं, राष्ट्र हित के दृष्टिकोण से था। उसका विचार यह था कि विभिन्न राजनैतिक दलों के संगठन से राष्ट्र विभिन्न वर्गों में बँट जाता है। मैडीसन ऐसे लोगों में से था जो राष्ट्रीय हितों का सर्वोपरि रखते हैं। मैडीसन के शब्दों में ही एक सुसंगठित सभा का बहुत से फायदों में से एक फायदा जिसको विकसित करना चाहिए दलीय मतभेदों की हिंसा की प्रवृत्ति का नियंत्रण और समाप्ति है। फिलिडेल्फिया सभा के अध्यक्ष और संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रथम राष्ट्रपति जॉर्ज वाशिंगटन स्वयं दलीय प्रवृत्ति के विरोधी थे। सन् 1796 में राष्ट्रपति पद संनिवृत्ति के मौके पर जब जॉर्ज वाशिंगटन को विदाई दी गई थी तो अपने विदाई भाषण में उसने बार बार अमेरिकियों से दलीय भावना से दूर रहने का अनुरोध किया था। उसने इस मौके पर कहा था दलगत विद्वेष में

सभी के लिए बुराई और हानि छिपी हुई है। अतः प्रत्येक बुद्धिमान व्यक्ति का यह सहज वक्तव्य है कि वह ऐसी भावनाओं का दमन करे और उनमें बचे। दलगत विद्वेष से लोकप्रिय मन्थार्थ 'धीरे धीरे' होता है और प्रशमन में दुबलता आती है। यह समाज का आधार रहित विद्वेषों, भूठी आशंकाओं से उद्धेलित करती है, उसके एक भाग को दूसरे भाग के प्रति शत्रुता के लिए उमाह्वित है एवं समय समय पर विद्रोह और दंगे का कारण बनती है।

वास्तव में संविधान निर्माताओं की कल्पना शक्ति धीरे धीरे प्रगति करती थी। उनको यह सोच लेना चाहिए था कि जब व प्रजातन्त्र की स्थापना कर रहे हैं तो राजनतिक दलों के विकास को कैसे रखा जा सकता है। राजनतिक दल तो प्रजातन्त्र का आधार हैं। मानव स्वभाव में राजनतिक दलों का जन्म जमी हुई है, और संविधान निर्माता का दलीय भावना के विरोध में विचार प्रगट करने का ही तात्पर्य यह है कि उनका मध्यम भी कोई ऐसी भावना विद्यमान हो रही थी जिससे वह उछाड़ फेंकना चाह रहे थे। चाहे स्पष्ट रूप से यह बात उभर कर ऊपर तब तक न आई हो परंतु दलीय भावना संविधान निर्माण करते समय ही उनमें आ गई थी। अलबर्ट हेमिन्ग, लूथर मार्टिन, एडमण्ड रॉडल्फ तथा विलियम पटर्सन इत्यादि के पारस्परिक मतभेदों का आधार वास्तव में दलीय भावना थी। दो दल धीरे धीरे अपने अस्तित्व से सबको अवगत करात जा रहे थे। फिर्दलिफिया 'समाज' सभ्य जो दो प्रकार के मत प्रतिपादित करते थे और उनको भाग बढ़ाते थे उनसे यह बात उभर कर ऊपर भी आन लगी थी कि उनमें दो दल थे। एक दल एस लोगो का था जो सभ्य शासन व अधिकारों को महत्व देते थे। उनको सभ्यवादी (Federalists) कहा जा सकता है। दूसरे दल में एस लोग थे जो सभ्य को कम और राज्या को ज्यादा शक्ति देना चाहते थे। एस लोगो को सभ्य विरोधी (Anti Federalists) कहा जा सकता है। सभ्यवादी और सभ्य विरोधियों के मतभेद का आधार आर्थिक था। सभ्यवादीयों का मत यह था कि युद्ध के समय जा धन उधार लिया गया है उसका भुगतान होना चाहिए। केवल भुगतान ही नहीं उसका व्याज भी चुकाया जाना चाहिए। भुगतान तथा व्याज का भुगतान तब ही सम्भव था जबकि सभ्य के पास पसा होता। सभ्य को पसा तब ही प्राप्त हो सकता था जब उसका अन्वेषण प्रकार व कर लगाने का और वसूल करने का अधिकार प्राप्त होता। इस प्रकार की नीति को उन लोगो का समर्थन प्राप्त था जो उद्योगपति थे व्यापारी थे तथा धनी लोग थे, क्योंकि सभ्य उन्हें ही उधार दिया था और सभ्य को धन प्राप्त होने पर ही उनका पैसा उनको वापिस मिल सकता था। किन्तु इस नीति का विरोध उन लोगो के द्वारा किया जा रहा था जिनके कोई औद्योगिक व व्यापारी हित न था। ऐसे लोग जो चाहते थे कि वरों को मात्रा कम

हानी चाहिए। दस प्रकार यह कहा जा सकता है कि संधवादी धनी व समेत लोगों का प्रतिनिधित्व कर रहे थे और संध विरोधी कृषकों तथा अग्राहृत कम धनी लोगों का प्रतिनिधित्व कर रहे थे। दोनों वर्गों में आर्थिक आधार पर जा मतभेद था वह बीसवीं शताब्दी के चौथे शतक तक चलता रहा। पार्ल क इन्टो म 'मोटर रूप से शुरू से लेकर 1933 तक, अमेरिका के प्रधान राजनतिक दला में से एक अमेरिका के 'मुन्थापिन' अथवा प्रमुतापूण लोगों का प्रतिनिधित्व करता, जिसके साथ कुछ थोड़े स अल्पसंख्यक समूह भी भावद प और दूसरा मुख्य दल उन लोग का प्रतिनिधि था जो कि पहले लोगों की तुलना में अपने लिए अधिक ममानता की माग करते थे। पहला दल आमतौर पर आणुगुजादी नीति का समर्थन करता था और दूसरा अकला छोन्न वाली नीति (Laissez faire) का। पहले दल ने समय-समय पर कई नय धारण किये। संधवादी, राष्ट्रवादी गणतन्त्री, ह्विंग तथा गण तन्त्री दल। दूसरा सदब, कम से कम आशिक रूप में, लोकतन्त्री दल के नाम से ही पुकारा जाता रहा।'

अमेरिकी राजनतिक दलों का इतिहास—अमेरिका के राजनतिक-दलों के जन्म के विषय में हमने अध्ययन किया है, अब जन्म के बाद के इतिहास का अध्ययन किया जाएगा। चाहे दलों के अस्तित्व का आभास आज वाशिंगटन को हो गया था परन्तु क्याकि वह यह चाहता था कि दलीय संध से राष्ट्र को बचाना चाहिए इसलिए उसने नौवा दलों के मतभेदों को दूर करने का और उनको पास लाने का भरमक प्रयत्न किया। उसने अपने मन्त्रिमंडल में दो विपरीत लोग—जफर्सन व हैमिल्टन—को स्थान दिए। परन्तु यह दोनों लोग अन्दर ही अन्दर अपने समर्थकों के गुट का संगठन करने में लगे थे। हैमिल्टन व्यापार को बढा प्रोत्साहन दे रहा था जबकि जफर्सन यह नहीं चाहता था, वह कृषकों को आगे बढाना चाहता था। सन् 1800 में जो निर्वाचन हुए वे सविधान निर्माताओं के जीवन काल में हुए थे फिर भी वह दलीय भावना का न रोक पाए। इस निर्वाचन में जफर्सन की विजय हुई और हैमिल्टन को हार हुई। जेफर्सन जैसे तो यह सोचता था कि उद्योगपती और व्यापारियों का महत्व देश में धन तन्त्र स्थापित कर देगा और इसीलिए इन लोगों का दबाकर देहान और देहात के किसानों को आगे बढाना चाहिए जिससे मही जनसत्ता को विकास हो सके। परन्तु राष्ट्रपति पद पर आसीन होने के बाद उसने पू जीपतियों तथा उद्योगपतियों की तरफ अपने कड़े हस् को ढीला कर दिया। जफर्सन धनिकों तथा किसानों दोनों में खूब लोक प्रिय हो गया और परिणामस्वरूप संधवादियों का प्रभाव बढा कम हो गया। केवल प्रभाव ही कम नहीं हुआ संधवादी दल धीरे-धीरे मृतावस्था का भी प्राप्त हो गया। सन् 1816 में 1830 तक संधवादी दल चेतनाहीनता की अवस्था में मृतावस्था सा

रहा। साथ विरोधी लोग क्योंकि माथारण कृषकों को महत्व देने व इगुतिर उनका गणतन्त्रवादी भी कहा जान लगा था। सन् 1816 के परवान गणतन्त्रवाणियों का एक छत्र प्रभाव देने के ऊपर रहा। परन्तु गणतन्त्रवाणियों में स्वयं ही फूट पड़ने लगा। शक्ति प्राप्त करने के लिए धापगा ट्रेप बढ़त गए। जॉनविगमा एडम्स, हैनरी क्ले, एंड्रू जकसन, जॉन, कान्हान, विलियम क्रोसोड तथा डेविट बिन्टन जो सभी के सभी गणतन्त्रवाणी के अपने अपने स्वयं की पूर्ति के लिए गुट बनाने में भिडे हुए थे। इसका परिणाम यह हुआ कि सन् 1824 में जो राष्ट्रपति पद के लिए निर्वाचन हुए उसमें किसी भी उम्मीदवार का स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हो पाया। मतभेद-मतभेद नष्ट के कारण गणतन्त्रवाणी दो गुटों में बंट गए थे। एक गुट का नेता था विलीम एडम्स और दूसरा था एंड्रू जकसन। 1824 के निर्वाचन से ही किसी एडम्स के समर्थक राष्ट्रीय गणतन्त्रवाणी और जकसन के समर्थक प्रजातन्त्रवाणी कहलाने लग प। प्रतिनिधि-सभा में विलीम एडम्स का राष्ट्रपति पद के लिए निर्वाचित किया। राष्ट्रीय गणतन्त्रवाणी जिनका नष्ट विलीम एडम्स कर रहा था व्हिग्स (Whigs) भी कहलाने लग प। 1828 में जो निर्वाचन हुए उनमें व्हिग्स या राष्ट्रीय गणतन्त्रवादियों की पराजय हुई और प्रजातन्त्रवाणियों की विजय हुई। एंड्रू जकसन राष्ट्रपति पद पर भासीन हुआ। उसके कार्यकाल में गणतन्त्रवाणियों ने इसके द्वारा अपनाई गई नीति का बड़ा विरोध किया। जिन बातों का लेकर गणतन्त्रवाणी नष्ट के साथ राष्ट्रपति जकसन की आलोचना करते थे उनमें यह स्पष्ट था कि वे सत्यवादी दल (Federalists) के उत्तराधिकारी थे। जमा भा हा 1840 तक प्रजातन्त्रवाणियाँ (Democrats) की सत्ता रही। तबसे दल में विद्यमान दाम प्रया पा लेकर जो विवाद महा हुआ उनमें गणतन्त्रवाणी (Whigs or Republicans) और प्रजातन्त्रवाणी (Democrats) दोनों दलों का जटिल संहिता लिया। प्रजातन्त्रवाणी दल तो फिर भी बना रहा परन्तु गणतन्त्रवाणी दल का विस्तृत समाप्ति हो गया। सन् 1854 में पुराने गणतन्त्रवादी दल के अन्तर्भावों पर नए गणतन्त्रवाणी दल की उत्पत्ति हुई। पुराने गणतन्त्रवाणी दल की समाप्ति का कारण यह था कि जनमत के अनुसार यह दल दास-प्रथा को समाप्त करने के लिए तैयार नहीं था। प्रजातन्त्रवादी दल के घटते हुए प्रभाव का कारण भी दाम प्रथा के उन्मूलन के विषय में उसका अनिश्चय था। नए गणतन्त्रवाणी दल की उत्पत्ति का कारण यही था कि वह दाम प्रथा का उन्मूलन चाहता था। प्रथम का तथा जनमत के रूप का इस नए दल ने शुरु फायदा उठाया। सन् 1860 के निर्वाचनों में नए गणतन्त्रवाणी दल के उम्मीदवार अब्राहम लिंकन की विजय हुई और वह राष्ट्रपति पद पर भासीन हुआ। अमेरिका के राजनैतिक पटल पर अब फिर दो दल रहे गए-एक तो प्रजातन्त्रवाणी दल व दूसरा नया गणतन्त्रवादी दल। क्योंकि पुराना गणतन्त्र दल का समाप्ति था

युग या इसलिए नए गणतन्त्रवादी दल को हम केवल गणतन्त्रवादी दल कह सकते हैं परन्तु यह स्पष्ट रूप से समझना चाहिए कि पुराने व नए गणतन्त्रवादी दल में कोई समानता नहीं थी।

1860 में निम्न के निर्वाचन के माध्यम-माध्य गणतन्त्रवादी दल का शासन प्रारम्भ हो गया और 1875 तक चलता रहा। इस काल में गणतन्त्रवादी और प्रजातन्त्रवादी दल में आघात निर्वाचन के सम्बन्ध में तथा वित्त नीति के सम्बन्ध में मत भेद था। गणतन्त्रवादी दल आघात निर्वाचन को बढ़ाना चाहता था तथा देश के आधार को मरदाएँ देने के पक्ष में था जब कि प्रजातन्त्रवादी दल आर्थिक नीति में भारी उदार था। आर्थिक नीति के आधार पर मतभेद के अतिरिक्त इन दोनों दलों में और कोई भिन्नता नहीं थी। दोनों ही दलों में अनुदार और उदार दोनों ही प्रकार के तत्व उपस्थित थे। 1876 से 1900 तक इन दोनों पार्टियों की शक्ति लगभग समुचित ही रही। 1896 के चुनाव से अमेरिकी राजनीति में एक नए युग का प्रारम्भ होता है क्योंकि इस चुनाव ने आधारा गणतन्त्रवादी दलों की जड़े मजबूत कर दीं और उसको सत्ताह्वय कर दिया। 1912 तक यही स्थिति रही। परन्तु 1912 में गणतन्त्रवादी दल में आन्तरिक विद्रोह हुआ। आन्तरिक फूट ने इसके प्रभाव को कम कर दिया। परिणाम स्वरूप 1912 के राष्ट्रपति के निर्वाचन में यह दल हार गया और प्रजातन्त्रवादी दल का उम्मीदवार विन्सन राष्ट्रपति निर्वाचित हो गया। 1916 में फिर विन्सन निर्वाचित हो गया। विन्सन ने सीनेट को विश्वास के लिए बिना जो शान्ति-संधि की उससे वह तथा उसका पक्ष बड़ा अलोक प्रिय हो गया और सन् 1920 के निर्वाचन में यह हार गया। गणतन्त्रवादी दल देश की आर्थिक स्थिति को अच्छी न कर पाया। प्रजातन्त्र दल ने इसी बीच देश की आर्थिक स्थिति को सुधारने के लिए एक नई योजना (New Deal) में जनमत को अपनी ओर आकर्षित कर लिया और 1932 में होने वाले निर्वाचन में उसका उम्मीदवार रजवुल्फ़ राष्ट्रपति निर्वाचित हुआ। इस दल की सत्ता लगभग 20 वर्ष तक रही। 1952 में गणतन्त्रवादी दल फिर अधिकार में आया और उसका उम्मीदवार आइज़नहावर राष्ट्रपति बना। आठ वर्ष के पश्चात् सन् 1960 में कनेडी राष्ट्रपति निर्वाचित हुए जो डेमोक्रेटिक पार्टी के सदस्य 1963 में कनेडी की हत्या कर दी गई परन्तु उसी उम्मीदवार जिन्सन आसन लिया

अमेरिकी दलीय व्यवस्था की विशेषताएँ —

1 द्वि-दलीय प्रणाली — अमेरिका का राजनतिक दलों इतिहास की कहानी में यह बात स्पष्ट होती है कि अमेरिका में सर्व राजनतिक दल दल हैं। एक सीमा दल की भी स्थापना हुई थी परन्तु वे ही द्वि-दलीय प्रणाली से टूट गई। बड़ी-बड़ी दो पार्टियों—रिपब्लिकन, और और डेमोक्रेटिक पार्टियाँ—के अतिरिक्त भी अमेरिका में बहुत से छोटे-से राजनतिक दल हैं परन्तु उनका अमेरिकी राजनतिक क्षेत्र में कोई प्रभाव नहीं है। वे बड़े बड़े दलों का ही अमेरिका का राजनीति का शासन प्रणाली पर प्रभाव रहा है।

2 सिद्धान्तों में भिन्नता का अभाव—अमेरिका में दो राजनतिक दल हैं अर्थात् परन्तु उनका बीच में सिद्धान्तों की कोई भिन्नता नहीं है जहाँ इंग्लैंड के मजदूर दल के तथा अनुदार दल के सिद्धान्तों में एक स्पष्ट भिन्नता पाई जाती है जहाँ वहाँ अमेरिका राजनतिक दलों में नहीं है यह मान्यता है कि सचमुचे में यह कठिन है कि 'एक दल की सीमा कहाँ समाप्त होती है और दूसरे की कहाँ प्रारम्भ होती है।' प्रोफेसर सॉमर्स का कथन है कि अमेरिकी राजनतिक दलों 'स्थानाय सगठन हैं जिन विचारों की अपना व्यक्तियों की प्रधानता होती है। और न ही वे किसी निश्चित स्वार्थों का ही प्रतिनिधित्व करते हैं जिससे इन परस्पर उद्देश्यों में विभेद किया जा सके। वास्तव में कोई ऐसा मापदण्ड तैयार करना असंभव है जिसके द्वारा गणतन्त्रवादी और प्रजातन्त्रवादी विचारधारा में सीमा विभाजन किया जा सके। कोई सिद्धान्त बड़ा प्रणाली हान के अपेक्षा में विभिन्न स्वार्थों के शुद्ध स्वरूप हैं। उनका अर्थ एक ही अर्थ वतनवादी उद्देश्य होता है और वह है एक ही शक्ति और एकस्वरूप सत्ता के हाने की अभिप्राय।' इन दोनों दलों में सभी प्रकार की विचारधारा के साथ मिल सकते हैं। एक सचमुचे में अनुसार अमेरिकी राजनतिक दल एक ही सचमुचे में दोहन वाली दो भाट्ट गारियाँ हैं जो एक दूसरे पर कीचड़-उछालती हुई दौड़ रही हैं। साद ब्रादर्स ने कहा है कि यह दो राजनतिक दल एक ही दो खाली बातों के समान हैं जिन पर सब लड़ते हैं। यह विनिश्चित होता है कि उनमें क्या था।

3 दलों की वर्गीय प्रवृत्ति—केवल इतना ही नहीं कि इन दोनों दलों में कोई सदातिक भिन्नता नहीं है। इन दोनों दलों में और कोई भी भिन्नता नहीं है सिवाय इसके कि एक दल लोगों के एक समूह का प्रतिनिधित्व करता है और दूसरा दल दूसरे समूह का। जिन समूहों का यह दोनों प्रतिनिधित्व करते हैं उनमें कोई आर्थिक धार्मिक, सामाजिक, राजनतिक, या जातीय भेद नहीं है। उन समूहों में भिन्नता है केवल स्वार्थों

को जिनका प्राण्य अधिक से अधिक आर्थिक लाभ प्राप्त करना है। इसी लिए अमेरिकी दलीय प्रथा की विशेषता उनकी वर्गीय प्रवृत्ति (Sectional) बताई जाती है। केवल एक सीमा तक यह कह सकते हैं कि गणतन्त्रवादियों का ज्यादा समयन औद्योगिक क्षेत्रों में मिलता है जबकि प्रजातन्त्रवादियों को कृषि क्षेत्रों से। परन्तु यह भी सदैव सत्य नहीं है। किसी भी समय इनमें परिवर्तन हो सकता है। वास्तव में दोनों पार्टियों के कार्यक्रम में निर्वाचन इतिहास के अतिरिक्त कुछ भी अलग नहीं होता। इस तथ्य का परिणाम यह है कि अमेरिका के राजनैतिक दलों में स्थायी नेतृत्व का अभाव है। एक निर्वाचन में जा डिमोक्रेटिक पार्टी के उम्मीदवार का समर्थन कर रहा है दूसरे निर्वाचन में रिपब्लिकन पार्टी का स्वयं उम्मीदवार बन जाता है।

4 इसी का उद्देश्य राजनैतिक-धारणाओं को क्रियावित्त करना नहीं—दूसरे देशों में राजनैतिक-दलों के निर्माण का तथा प्रचार का उद्देश्य यह होता है कि निर्वाचन में विजय प्राप्त करके, सत्ता को हस्तगत करके अपनी राजनैतिक-धारणाओं को वाय रूप प्रदान किया जाए। परन्तु अमेरिकी राजनैतिक दलों का इस प्रकार कोई उद्देश्य नहीं होता। उनका प्रधान उद्देश्य विभिन्न पदों पर चुनाव लड़के उनको प्राप्त करना है। राष्ट्रीय स्तर पर वे राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के पदों पर अधिकार जमान और कांग्रेस में अपना बहुमत रखने का प्रयास करते रहते हैं। राज्य स्तर पर वह गवर्नर का पद, राज्य व्यवस्थापिका के सदस्यों का पद तथा अन्य पदों को प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। इसी प्रकार से स्थानीय क्षेत्र में सावजनिक पदों का प्राप्त करके अपने स्वाय की पूर्ति करना राजनैतिक दलों के समयकों का लक्ष्य उद्देश्य रहता है। अमेरिका में लूट-प्रथा (Spoil system) जो प्रचलित है उसका परिणाम स्वरूप लाखों पद नए निर्वाचित दल को प्राप्त करने में सहायता मिलती है। हारे हुए दल के सदस्यों को लूट प्रथा के कारण सावजनिक पदों को रिक्त कर देना पड़ता है।

5 अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय कम स्थानीय ज्यादा है—निम्नलिखित पृष्ठों में हम इस बात का अध्ययन करेंगे कि अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन किस प्रकार का है। संगठन का अध्ययन करने के बाद यह बात स्पष्ट हो सकेगी कि अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय की अपेक्षा स्थानीय ज्यादा है। जितना महत्व स्थानीय इकाइयों को राजनैतिक-संगठन के अंदर प्राप्त है उतना राष्ट्रीय इकाइयों का प्राप्त नहीं है।

अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन—संयुक्त राज्य अमेरिका के संगठन को हम स्पष्ट रूप से दो भागों में विभाजित कर सकते हैं। एक

अमेरिकी दलीय व्यवस्था की विशेषताएँ —

1 द्वि-दलीय प्रणाली — अमेरिका की राजनतिक दलों, इतिहास की कहानी से यह बात स्पष्ट होती है कि अमेरिका में सदा राजनतिक दल रहे हैं। एक तीसरा दल की भी स्थापना हुई थी परन्तु शीघ्र ही द्वि-दलीय प्रणाली लौट आई। बड़ी-बड़ी दो पार्टियाँ—रिपब्लिकन, पायरीर डेमोक्रेटिक पार्टी—के अतिरिक्त भी अमेरिका में बहुत से छोटे-मोटे राजनतिक दल हैं परन्तु उनका अमेरिकी राजनतिक क्षेत्र में कोई प्रभाव नहीं है। वास्तव में दो बड़े बड़े दलों का ही अमेरिका की राजनीति तथा शासन प्रणाली पर प्रभुत्व रहा है।

2 सिद्धांतों में भिन्नता का अभाव—अमेरिका में दो राजनतिक दल हैं भवश्य परन्तु उनका बीच में सिद्धांतों की कोई भिन्नता नहीं है। जहाँ इंग्लैंड के मजदूर दल के तथा अनुदार दल के सिद्धांतों में एक स्पष्ट भिन्नता पाई जाती है ऐसी बात अमेरिकी राजनतिक दलों में नहीं है। यह मालूम कर सक्ता बड़ा कठिन है कि 'एक दल की सीमा कहाँ पर समाप्त होती है और दूसरे की कहाँ प्रारम्भ होती है।' प्रोफेसर लाम्की का कथन है कि अमेरिकी राजनतिक दल "स्थानीय संगठन हैं जिनमें विचारों की अपेक्षा व्यक्तियों की प्रधानता होती है। और न ही वे किसी निश्चित स्वार्थों का ही प्रतिनिधित्व करते हैं जिससे इनके परस्पर उद्देश्यों में विभेद किया जा सके। वास्तव में कोई ऐसा मापदण्ड स्थिर करना अत्यन्त कठिन है जिससे द्वारा गणतन्त्रवादी और प्रजातन्त्रवादी विचारधारा में सीमा विभाजन किया जा सके। कोई सिद्धान्त बड़ा प्रणाली होने की अपेक्षा के विभिन्न स्वार्थों के गुट स्वरूप है। उनका केवल एक ही अपरिमेयतन्त्रीय उद्देश्य होता है और वह है पद की प्राप्ति और फलस्वरूप सत्ताशुद्ध होने की अभिनाया।" इन दोनों दलों में सभी प्रकार की विचारधारा के लोग मिल सकते हैं। एक लेखक के अनुसार, अमेरिकी राजनतिक दल एक ही सड़क पर दौड़ने वाली दो भाटूर गाड़ियाँ हैं जो एक दूसरी पर कीचड़ उड़ालती हुई दौड़ रही हैं। लाइबर्टेडन ने कहा है कि यह दो राजनतिक दल एक ही दो खाली बोतला के समान हैं जिन पर लग लेबल से ही यह विदित होता है कि उनमें क्या था।

3 दलों की वर्गीय प्रवृत्ति—केवल इतना ही नहीं कि इन दोनों दलों में कोई सदातिक भिन्नता नहीं है। इन दोनों दलों में और कोई भी भिन्नता नहीं है सिवाय इसकी कि एक दल लोगों के एक समूह का प्रतिनिधित्व करता है और दूसरा दल दूसरे समूह का। जिन समूहों का यह दोनों दल प्रतिनिधित्व करते हैं उनमें कोई आर्थिक धार्मिक सामाजिक राजनतिक, जातीय भेद नहीं है। इन समूहों में भिन्नता है केवल स्वार्थों

को जितना आशय अधिक से अधिक आयिव लाभ प्राप्त करना है। इसी लिए अमेरिकी दलीय प्रथा की विशेषता उनकी वर्गीय प्रवृत्ति (Sectional) बताई जाती है। केवल एक सीमा तक यह कह सकते हैं कि गणतन्त्रवादियों का ज्ञान समयन औद्योगिक क्षेत्रों में मिलता है जबकि प्रजातन्त्रवादियों को कृषि क्षेत्रों से। परन्तु यह भी सदैव सत्य नहीं है। किसी भी समय हमें परिवर्तन हो सकता है। वास्तव में दोनों पार्टियों के कार्यक्रम में निर्वाचन इतिहास के अतिरिक्त कुछ भी अलग नहीं होता। इस तथ्य का परिणाम यह है कि अमेरिका के राजनैतिक दलों में स्थायी नेतृत्व का अभाव है। एक निर्वाचन में जो डिमोक्रेटिक पार्टी के उम्मीदवार का समयन कर रहा है दूसरे निर्वाचन में रिपब्लिकन पार्टी का स्वयं उम्मीदवार बन जाता है।

4 दलों का उद्देश्य राजनैतिक-धारणाओं को क्रियान्वित करना नहीं—दुमरे दशा में राजनैतिक-दलों के निर्माण का तथा प्रचार का उद्देश्य यह होता है कि निर्वाचन में विजय प्राप्त करके, सत्ता की हस्तगत करके अपनी राजनैतिक-धारणाओं को कार्य रूप प्रदान किया जाए। परन्तु अमेरिकी राजनैतिक दलों का इस प्रकार कोई उद्देश्य नहीं होता। उनका प्रधान उद्देश्य विभिन्न पदों पर चुनाव लड़के उनको प्राप्त करना है। राष्ट्रीय स्तर पर व राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के पदों पर अधिकार जमान और कांग्रेस में अपना बहुमत रखने का प्रयास करते रहते हैं। राज्य स्तर पर वह गवर्नर का पद, राज्य व्यवस्थापिका के सदस्यों का पद तथा अन्य पदों को प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। इसी प्रकार से स्थानीय क्षेत्र में सावजनिक पदों को प्राप्त करके अपने स्वायत्त की पूर्ति करना राजनैतिक दलों के समयका का खास उद्देश्य रहता है। अमेरिका में लूट-प्रथा (Spoil system) जो प्रचलित है उसके परिणाम स्वरूप लाखों पद नए निर्वाचित दल को प्राप्त करने में सहायता मिलती है। हारे हुए दल के सदस्यों को लूट प्रथा के कारण सावजनिक पदों को रिक्त कर देना पड़ता है।

5 अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय कम स्थानीय ज्यादा है—निम्नलिखित पृष्ठों में हम इस बात का अध्ययन करेंगे कि अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन किस प्रकार का है। संगठन का अध्ययन करने के बाद यह बात स्पष्ट हो सकेगी कि अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय की अपेक्षा स्थानीय ज्यादा है। जितना महत्व स्थानीय इकाइयों को राजनैतिक-संगठन के अंदर प्राप्त है उतना राष्ट्रीय इकाइया को प्राप्त नहीं है।

अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन—संयुक्त राज्य अमेरिका के संगठन को हम स्पष्ट रूप से दो भागों में विभाजित कर सकते हैं। एक

अमेरिकी दलीय व्यवस्था की विशेषताएँ —

1 द्वि-दलीय प्रणाली — अमेरिका की राजनैतिक दलों, क इतिहास की कहानी से यह बात स्पष्ट होती है कि अमेरिका में सर्वदा राजनैतिक दल रह रहे हैं। एक तीसरा दल की भी स्थापना हुई थी परन्तु मात्र ही द्वि-दलीय प्रणाली सौट आई। बड़ी-बड़ी दो पार्टियों—गणतन्त्र पार्टी और डेमोक्रेटिक पार्टी—क अतिरिक्त भी अमेरिका में बहुत से छोटे-छोटे राजनैतिक दल हैं परन्तु उनका अमेरिकी राजनैतिक क्षेत्र में कोई महत्व प्रभाव नहीं है। दो बड़े बड़े दलों का ही अमेरिका की राजनीति तथा शासन प्रणाली पर प्रभुत्व रहा है।

2 सिद्धान्तों में निष्पक्षता का अभाव—अमेरिका में दो राजनैतिक दल हैं प्रत्येक परन्तु उनके बीच में सिद्धान्तों का कोई निष्पक्षता नहीं है। जैसे इंग्लैंड के मजदूर संघ के तथा अनुष्ठान दल के सिद्धान्तों में एक स्पष्ट निष्पक्षता पाई जाती है ऐसी बात अमेरिका राजनैतिक दलों में नहीं है। यह मातृम बर सफना बड़ा कठिन है कि 'एक दल की सीमा कहा पर समाप्त होती है और दूसरे की कहा प्रारम्भ होती है।' प्राकृतिक साम्राज्य का कथन है कि अमेरिकी राजनैतिक-दल "स्थानीय संगठन हैं जिनमें विचारों की अपनी व्यक्तियों का प्रधानता होती है। और न हाय किही निश्चित स्वार्थों का ही प्रतिनिधित्व करते हैं जिससे उनके परम्परा तरीकों में विचार किया जा सके। वास्तव में कोई ऐसा मातृम स्पष्ट करना अत्यन्त कठिन है जिसके द्वारा संगठन-प्रधानी और प्रजातन्त्र-प्रधानी विचारधारा में सीमा विभाजन किया जा सके। कोई सिद्धान्त-बद्ध प्रणाली हान की अपनी वे विभिन्न स्वार्थों के गुट स्वभाव हैं। उनका केवल एक ही धारित वतनस्थीय उद्देश्य होता है और वह है पद की प्राप्ति और पदस्थान सत्तास्थान होने की अभिलाषा।" इन दोनों दलों में अपनी प्रकार की विचार धारा के लोग मिल सकते हैं। एक मजदूर के अनुसार अमेरिकी राजनैतिक दल एक ही तरह के दोहन वाली दो माटर गाहिया हैं या एक दूसरी पर कीचड़ उछानती हुई खींची रही हैं। साह आत्म न कहा है कि यह दो राजनैतिक दल एक ही दो खाली वातलों के समान हैं जिन पर ली मेबिन से ही यह विनिष्ठ होता है कि उनमें क्या था।

3 दलों की वर्गीय प्रवृत्ति—कवल दलना ही नहीं कि इन दोनों दलों में कोई सदाविक निष्पक्षता नहीं है। इन दोनों दलों में और कोई भी निष्पक्षता नहीं है सिवाय उनके कि एक दल लोगों के एक समुदाय का प्रतिनिधित्व करता है और दूसरा दल दूसरा समुदाय का। जिन समुदायों का यह दोनों प्रतिनिधित्व करते हैं उनमें कोई धार्मिक धार्मिक सामाजिक राजनैतिक, या जातीय भेद नहीं है। इन समुदायों में निष्पक्षता है बवल स्वार्थों

का जितना आशय अधिक स अधिक आर्थिक लाभ प्राप्त करना है। इसी लिए अमेरिकी दलीय प्रथा की विशेषता उनकी वर्गीय प्रवृत्ति (Sectional) बताई जाती है। केवल एक सीमा तक यह कह सकते हैं कि गणतन्त्रवादियों का ज्यादा समयन औद्योगिक क्षेत्रों में मिलता है जबकि प्रजातन्त्रवादियों को कृषि क्षेत्रों से। परन्तु यह भी सदैव सत्य नहीं है। किसी भी समय इसमें परिवर्तन हो सकता है। वास्तव में दोनों पार्टियों के कार्यक्रम में निर्वाचन इतिहास के अतिरिक्त कुछ भी भ्रम नहीं होता। इस तथ्य का परिणाम यह है कि अमेरिका के राजनैतिक दलों में स्थायी नेतृत्व का अभाव है। एक निर्वाचन में जो डिमोक्रेटिक पार्टी के उम्मीदवार का समयन कर रहा है दूसरे निर्वाचन में रिपब्लिकन पार्टी का स्वयं उम्मीदवार बन जाता है।

4 दलों का उद्देश्य राजनैतिक-धारणाओं को नियोजित करना नहीं—दूसरे देशों में राजनैतिक-दलों के निर्माण का तथा प्रचार का उद्देश्य यह होता है कि निर्वाचन में विजय प्राप्त करके, सत्ता को हस्तगत करके अपनी राजनैतिक-धारणाओं को न्याय रूप प्रदान किया जाए। परन्तु अमेरिकी राजनैतिक दलों का इस प्रकार कोई उद्देश्य नहीं होता। उनका प्रधान उद्देश्य विभिन्न पदों पर चुनाव लड़के उनको प्राप्त करना है। राष्ट्रीय स्तर पर व राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के पदों पर अधिकार जमाने और कांग्रेस में अपना बहुमत रखने का प्रयास करते रहते हैं। राज्य स्तर पर वह गवर्नर का पद, राज्य व्यवस्थापिका के सदस्यों का पद तथा अन्य पदों को प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। इसी प्रकार से स्थानीय क्षेत्र में सावजनिक पदों को प्राप्त करके अपने स्वार्थ की पूर्ति करना राजनैतिक दलों के समयकों का खास उद्देश्य रहता है। अमेरिका में लूट-प्रथा (Spoil system) जो प्रचलित है उसके परिणामस्वरूप लाखों पदों में निर्वाचित दल को प्राप्त करने में सहायता मिलती है। हारे हुए दल के सदस्यों को लूट-प्रथा के कारण सावजनिक पदों को रिक्त कर देना पड़ता है।

5 अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय कम स्थानीय क्या है—निम्नलिखित पृष्ठों में हम इस बात का अध्ययन करेंगे कि अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन किस प्रकार का है। संगठन का अध्ययन करने के बाद यह बात स्पष्ट हो सकेगी कि अमेरिकी राजनैतिक दलों का स्वरूप राष्ट्रीय की अपेक्षा स्थानीय ज्यादा है। जितना महत्व स्थानीय इकाइयों को राजनैतिक-संगठन के अन्दर प्राप्त है उतना राष्ट्रीय इकाइयों का प्राप्त नहीं है।

अमेरिकी राजनैतिक-दलों का संगठन—संयुक्त राज्य अमेरिका के संगठन को हम स्पष्ट रूप से दो भागों में विभाजित कर सकते हैं। एक

वह भाग जा स्थायी है और दूसरा वह भाग जा अस्थायी है। स्थायी भाग सम्बन्धित रहता है परन्तु अस्थायी भाग केवल निर्वाचन के समय अस्तित्व में आता है और उसका पश्चात् समाप्त हो जाता है। हम एक-एक करके दोनों प्रकार के संगठनों का अध्ययन करेंगे।

स्थायी संगठन—दोनों के स्थायी संगठन का परमपूज्य और महानगरीय न निम्नलिखित रूप से समझाया है। सबसे निम्न आघाट पर 1,25,000 प्रसिद्ध समितियाँ हैं, उनके ऊपर नगर समितियाँ हैं, नगर समितियों के ऊपर काउंटी समितियाँ हैं जिनकी संख्या 3,000 है। नगर समितियों के ऊपर राज्य की समितियाँ हैं और राज्य का राष्ट्रीय समिति है। उपरान्त लम्बका न चित्र के द्वारा इस संगठन का यों समझाया है।

NATIONAL CHAIRMAN & EXECUTIVE COMMITTEE	
NATIONAL COMMITTEE	
CONGRESSIONAL CAMPAIGN COMMITTEE	SENATORIAL CAMPAIGN COMMITTEE
STATE CENTRAL COMMITTEES	
COUNTY CENTRAL COMMITTEES (3000)	
CITY COMMITTEES WARD COMMITTEES	
PRECINCT COMMITTEES (1 25 000)	

(1) स्थानीय समितियाँ — स्थानीय समिति का प्रारम्भिक समिति का नाम से पुकारा जाता है। यह समिति संगठन की सबसे नीचे वाली इकाई है। जो 3 तक पांच से मतदाताओं के बीच में एक समिति होती है। इस प्रकार की मात्र कुछ सप्ताह केवल नाम समितियाँ हैं। इन समितियों का नाम

महानगरों के साथ सीधा सम्बन्ध स्थापित करना है। इन प्रीसिक्ट समितियों के ऊपर नगर समितियाँ या ग्रामीण समितियाँ हावी हैं। इन समितियों का काम प्रीसिक्ट समितियों के कामों में सामंजस्य पदा करने का और उनको निर्देशित करने का है।

(2) काउंटी समितियाँ—काउंटी समितियाँ स्थानीय समितियाँ के कार्यों में सामंजस्य स्थापित करती हैं और उनके कामों की दाय-माल करती हैं। इस समिति का काम स्थानीय समितियों और राज्य केन्द्रिय समिति का सम्पर्क स्थापित करना है। यह दोनों में श्रद्धा का नाम करती है। अमेरिका में जो प्रशासकीय इकाई काउंटी है उसी में काउंटी समिति की स्थापना की जाती है। पूरे देश में लगभग 3000 काउंटी समितियाँ हैं। काउंटी समितियों में सदस्यों के निर्वाचन की अलग अलग राज्या में अलग पद्धतियाँ हैं परन्तु अधिकतर प्रत्यक्ष निर्वाचन की प्रथा प्रचलित है। प्रत्येक काउंटी समिति का एक अध्यक्ष होता है जो काउंटी स्तर की राजनीति में विशेष महत्व एवं प्रभाव रखता है।

(3) राज्य केन्द्रिय समितियाँ—राज्य केन्द्रिय समिति दलीय संगठन का एक महत्वपूर्ण अंग होता है। इन समितियों के सदस्यों की संख्या 10 से लेकर 100 तक होती है। यदि यह समिति बड़ी हो जाती है तो इसकी अलग एक जो कार्यकारिणी बनाई जाती है उसका महत्व उन्नत जाता है। राज्य समिति का एक अध्यक्ष होता है। अध्यक्ष के अतिरिक्त उपाध्यक्ष, सचिव और कोषाध्यक्ष होते हैं। परन्तु यह आवश्यक नहीं कि ये पदाधिकारी समिति के सदस्य हों। पार्टी के उम्मीदवारों को चुनाव में सफल बनाना इनका मुख्य कर्त्तव्य होता है। इस कर्त्तव्य के निर्वाह के लिए यह समिति घन एकत्र करती है सावजनिक सभाएँ आयोजित करती है पार्टी की विचार धारा के प्रचार के लिए साहित्य का वितरण करती है और अपने आश्रित इकाइयों के कार्यों में समन्वय और सामंजस्य स्थापित करती है। राज्य समितियों की राष्ट्रीय एवम् काउंटी समितियाँ तथा उम्मीदवारों से सम्पर्क रखना पड़ता है तथा साथ ही साथ काउंटी तथा स्थानीय समितियों से भी यह सम्पर्क रखते हैं। राज्य-केन्द्रिय समितियों का सबसे महत्वपूर्ण अधिकार यह होता है कि दल के उम्मीदवारों की मृत्यु हो जाने पर या उसके द्वारा अपना नाम वापिस लिए जाने पर यह उस स्थान की पूर्ति करती है। यही पार्टी के लिए चुनाव घोषणा पत्र तैयार करती है।

(4) राष्ट्रीय समिति—प्रत्येक दल का संगठन अपने ऊपर एक राष्ट्रीय समिति को स्थापित करना है। गुरुनारायण दल की राष्ट्रीय समिति में प्रत्येक राज्य और प्रत्येक क्षेत्र के दो सदस्य

में एक पुरुष और एक महिला का होना आवश्यक है। उस ती प्रजातन्त्रवाणी
 तल में भी यही व्यवस्था है परन्तु उमकी राष्ट्रीय समिति की रचना में यह
 अंतर है कि उसमें पनामा नहर क्षेत्र और वर्जिनिया आइनेट व भी प्रतिनिधि
 होत है। प्रतिनिधियों का निर्वाचन चार वर्ष के लिए होता है। राष्ट्रीय
 समिति का प्रधान दन का राष्ट्रीय अध्यक्ष होता है। इसका निर्वाचन बहुत कोता
 राष्ट्रीय-समिति ही करती है परन्तु व्यवहार में राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार
 हा उमकी नियुक्ति करता है। राष्ट्रीय समिति व प्रधान के प्रतिरिक्त इसका
 एक अध्यक्ष, एक सचिव एक सहयोगी सचिव और एक कायाध्यक्ष भी होता
 है। राष्ट्रीय-समिति बहुत स विभागों में बटा रहती है और उन विभागों व
 माध्यम से काम करती है।

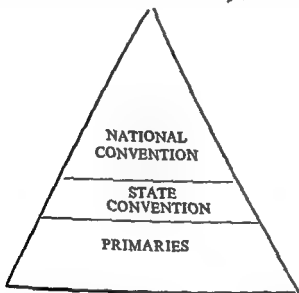
राष्ट्रीय समिति का मुख्य कार्य राष्ट्रीय-सम्मेलन¹ को बुलाना, उमकी
 व्यवस्था करना और राष्ट्रपति व निवाचन के लिए आन्तान की व्यवस्था
 करना है। इन सब कामों के लिए जिने धन का आवश्यकता है उमका एक
 त्रित करने का काम भी राष्ट्रीय-समिति का है। ना राष्ट्रीय सम्मेलनों के
 बीच में जो समय रहता है उममें भी राष्ट्रीय समिति सक्रिय रहता है और
 दन के हित में कार्य करती रहती है।

प्रतिनिधि-सभा और सीनेट के चुनाव-प्रचार की समितियाँ—दुन समि
 तियाँ का कार्य प्रतिनिधि-सभा और सीनेट के चुनाव के समय प्रचार
 करने का है। गणतन्त्रवाणियों के द्वारा प्रतिनिधि-सभा का चुनाव-समिति को
 प्रत्यक्ष काग्रेस के प्रारम्भ में प्रतिनिधि-सभा के गणतन्त्रवाणी सम्मेलनों के द्वारा
 निर्वाचित किया जाता है। समिति में प्रत्यक्ष एम राज्य का प्रतिनिधि व रहता
 है त्रिमक प्रतिनिधि-सभा में गणतन्त्रवाणी प्रतिनिधि हैं। प्रजातन्त्रवाणी
 प्रतिनिधि-सभा की चुनाव समिति का निवाचन भी इसी प्रकार में होता है।
 परन्तु एक अंतर अवश्य है और वह यह कि समिति अध्यक्ष को प्रत्यक्ष राज्य
 से एक महिला सदस्य की नियुक्ति करने और एम राज्य से त्रिमका प्रतिनिधि
 भवन में कोई प्रजातन्त्रवाणी सदस्य नहीं एक सदस्य नियुक्त करने का अधिकार
 होता है। सीनेट चुनाव प्रचार समिति का रचना भी इसी प्रकार होती है।
 प्रजातन्त्रवाणियों का सीनेट चुनाव प्रचार समितियाँ हैं और गणतन्त्र-
 वादिया का मान। दोनों प्रकार का चुनाव समितियाँ केवल काग्रेस के भवनों
 व निर्वाचन के समय हा क्रियाशील होती है एमा नहीं है। चुनाव के बाद के

1 राष्ट्रीय-सम्मेलन दन के मण्डल का अध्यक्षी तल है। इसका अधिकारन
 ववन राष्ट्रपति के निवाचन के समय होता है। इसका मुख्य काम दन
 के राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के उम्मीदवारों का मनाना होता है
 विन्हा में हम आग के पृष्ठा में इसका अध्ययन करेंगे।

समय में भी यह राज्य समितियाँ और स्थानीय समितियों के साथ सम्पर्क बनाए रखकर पार्टी के हित के कार्य करती रहती हैं।

राजनतिक दलों का अस्थायी संगठन—हमने उपरोक्त पृष्ठों में अमेरिकी राजनतिक दलों के स्थायी संगठन का अध्ययन किया है। अब निम्न-लिखित पृष्ठों में हम अस्थायी संगठन का अध्ययन करते हैं। दलों का अस्थायी संगठन विशेषतः से निर्वाचनों के लिए किया जाता है। इस संगठन का रूप एक पिरामिड के समान होता है जिसमें घरातल में प्रारम्भिक (Primaries) होती हैं, बीच में राज्य सम्मेलन और सबसे ऊपर राष्ट्रीय सम्मेलन होता है।



(1) प्रारम्भिक (Primaries)—जैसे पहले कहा जा चुका है अमेरिकी राजनतिक दलों के संगठन का एक अंग ऐसा है जो निर्वाचनों के कार्य पर हाँ अपनी सारी शक्ति लगाता है। और क्योंकि अमेरिका में राजनतिक दलों की स्थानीय शाखाओं के हाथ में ज्यादा शक्ति होती है इसलिए उम्मीदवारों को मनोनीत करने का काम स्थानीय शाखाओं के द्वारा ही किया जाता है। प्राइमरियों का काम मुख्य रूप से यही है। ऐसे लग-भग सात लाख पद हैं जिन पर निर्वाचन करने हेतु राजनतिक-दलों की प्राइमरियों के द्वारा उम्मीदवारों को मनोनीत किया जाता है। पहले उम्मीदवारों को मनोनीत करने का काम सम्मेलनों के द्वारा किया जाता था। सम्मेलन एक दल द्वारा बनाई गई एक प्रकार की संसद होती थी। सम्मेलन प्रणाली के अनेक दोष थे। मुख्य रूप से इसके बड़े होने के कारण अनुशासनहीनता का जोर तथा दल के गिने-गुन नेताओं या सरदारों (Bo-

sses) के हाथ में शक्ति का केन्द्रित हो जाना इसका दोष था। मई 1910 में सम्मेलन प्रणाली को स्थापन किया गया और उसका स्थान प्रत्यक्ष प्राथमिकियों (Direct Primaries) में ले लिया। आजकल प्रारम्भिकियों का केवल एक राज्य बनकर बाकियों को छोड़ कर सब जगह प्रयोग किया जाता है।

प्रारम्भिकी संयुक्त राज्य अमेरिका में उम्मीदवारों का मनोनीत करने का सबसे अधिक प्रचलित माध्यम है। इसका सबसे बड़ा गुण यह है कि इसका प्रयोग उम्मीदवारों को मनोनीत करने का अधिकार स्वयं मतदाताओं के हाथ में रहता है। यह प्रणाली ज्यादातर राज्यों में है। बहुतों का मत है कि प्रणाली की योजना बनाई जा सकती है। उनका कहना यह है कि इस प्रणाली से उम्मीदवारों का व्यय बच जाता है क्योंकि उन्हें बहुत धन खर्च नहीं पड़ता है।

(2) राज्य सम्मेलन—जब तक प्रत्यक्ष प्राथमिकियों का दिवाम और प्रचलन नहीं था तब तक राज्य सम्मेलन का बहुत अधिक महत्व था। इसका सदस्यों का चुनाव काउंटी के राजनियंत्रण के मन्त्रियों के द्वारा किया जाता था। राज्य के पन्ना के लिए यही उम्मीदवार मनोनीत करती थी और पार्टी का चुनाव घोषणा पत्र तैयार करता थी। अब प्रत्यक्ष प्राथमिकियों के प्रचलन से इसका महत्व बड़ा घट गया है।

(3) राष्ट्रीय सम्मेलन—राष्ट्रीय सम्मेलन का प्रारम्भ मई 1831 से हुआ है। दल की ओर से कौन सा व्यक्ति राष्ट्रपति पद के लिए और कौन सा उप राष्ट्रपति पद के लिए मनोनीत किया जाय इस बात का निश्चय करने के लिए उस वर्ष एक दल ने इस प्रकार के सम्मेलन को बुलाया था। मई 1832 में दूसरे राजनयिक दल ने भी इस प्रकार का सम्मेलन बुलाया। तब से आज तक दोनों दल अपने अपने राष्ट्रीय सम्मेलन बुलाते हैं और राष्ट्रपति व उप राष्ट्रपति पद के उम्मीदवारों के विषय में प्रतिनिधियों से होते हैं। संविधान में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है। संविधान निर्माता ने कभी यह कल्पना भी नहीं की थी कि निर्वाचन मण्डल (Electoral College) का निर्माण व निर्वाचन होने से पहले ही यह जनता का मत ही जायेगा कि कौन सा दो लोगों में से एक व्यक्ति राष्ट्रपति और कौन सा दो लोगों में से एक उपराष्ट्रपति बनेगा। एक दल ने सम्मेलन के प्रतिनिधियों की संख्या एक हजार से भी ऊपर होती है। पहला दल इन प्रतिनिधियों का निर्वाचन मिस्र प्रकार से होता था परन्तु अब इसका निर्वाचन प्रत्यक्ष प्राथमिकियों द्वारा तथा राज्य सम्मेलनों के द्वारा होता है।

सम्मेलन का अधिवेशन चार या पांच सप्ताह तक चलता है। कभी कभी इससे भी अधिक समय लग जाता है। जिस दिन राष्ट्रपति का निर्वाचन होता है उसी दिन इसका अधिवेशन होता है। इस दिन राष्ट्रपति व उप राष्ट्रपति पद के लिए उम्मीदवारों का मनोनीत करने का ही काम नहीं

करना होता इसमें प्रतिरिक्त अनेक अन्य काम भी इसको करने हात हैं। यहाँ चुनाव प्रचार के लिए पार्टी का कार्यक्रम निर्धारित करनी है, पार्टी का संगठन का रूप निर्धारित करती है और संगठन के नियमों को भी निर्धारित करती है।

अमेरिकी प्रणाली में राजनैतिक-दलों की भूमिका—यद्यपि मविधान में राजनैतिक दलों का कोई उल्लेख नहीं है परन्तु फिर भी संविधान को अंगीकार बनाने में तथा अमेरिकी राजनैतिक प्रणाली का संचालन में इन दोनों का बड़ा महत्व पूर्ण योग है। निम्नलिखित सूत्रों के आधार पर हम उनकी भूमिका को स्पष्ट कर सकते हैं।

(1) राष्ट्रीय एकता के साधन के रूप में—प्रत्येक राष्ट्र बहुत से वर्गों में विभाजित होता है। अमेरिकी समाज में राष्ट्र भी बहुत से वर्गों में विभाजित है। संयुक्त राज्य अमेरिका में बहुत से धर्म, बहुत सी संस्कृतियाँ, बहुत सी जातियाँ बहुत से भाषिक हित व व्यवसायिक हित विद्यमान हैं। इन सबका तज्ज्ञान सान के सम्बन्ध में अमेरिकी राजनैतिक दलों ने प्रशसनीय कार्य किया है। जसा ऊपर कहा जा चुका है कि अमेरिकी राजनैतिक दलों की भाषा, संस्कृति, व्यवसाय, धर्म या भाषिक सिद्धांत पर आधारित नहीं है इनमें समाज के प्रकार के लोग पाए जाते हैं। एक ही दल में नीग्रो व आयरिश, काले व सफेद, रोमन कैथोलिक व प्रोटेस्टेंट्स पढ़े लिखे व अपढ़, नगरीय और मिल मालिक गरीब और अमीर, स्त्री और पुरुष, बुद्धिजीवी व अल्प बुद्धि, बड़े नगर में रहने वाला व छोटे गाँव में रहने वाला किसान सभी सम्मिलित होते हैं। अपने उम्मीदवारों को निर्वाचित कराने में सभी वर्गों से सहायता लेते हैं। यही कारण है कि उनमें एकता की भावना का विकास होता है।

(2) शासन से विभिन्न अंगों में सामंजस्य स्थापित करने के माध्यम के रूप में—शक्तियों के प्रयोजन का सिद्धांत अमेरिकी प्रणाली की विशेषता है। यदि राजनैतिक दल नहीं होते तो यह सिद्धांत फटकर टुकड़ों में टूट जाता और संविधान में संशोधन करके इससे छुटकारा प्राप्त करना आवश्यक हो जाता। राजनैतिक दलों का अमेरिकी प्रणाली में यह विशेष प्रकार का योग रहा है कि उन्होंने इस सिद्धांत की कमजोरियाँ को तो दूर कर दिया है परन्तु इसकी अच्छाइयों को बना रखा है। राजनैतिक दलों के प्रभाव में ऐसा अवसर होता कि कांग्रेस वह कानून पास नहीं करती जिसकी राष्ट्रपति आवश्यकता महसूस करता और कांग्रेस ऐसा कानून पारित करती है जिसे राष्ट्रपति क्रियान्वित करने के पक्ष में ही नहीं है। शासन-यंत्रण में स्थिति में बड़ा ढीला हो जाता और कार्यपालिका व व्यवस्थापिका अलग-अलग अंगों में हलचल मचाने लगी। राजनैतिक दल ही वह माध्यम हैं जिनके द्वारा

शासन के विभिन्न घग-कायपालिका, ग्यायपालिका व अन्यकारिका-उपा शासन को विभिन्न स्तर-स्थानाय, राजकीय तथा राष्ट्रीय-एक दूसरे के समान आते हैं । राजनतिक-दम इनमें सामंजस्य स्थापित करता है । शासन का सभी शाखाएँ एक राजनतिक दम त्रिमयी बहुमत है-द्वारा स्थापित नाति का लागू करने का प्रयत्न करती रहना है । विषय रूप से राजनतिक न्तों का यह काय तब देशान में आता है जब राष्ट्रपति व दम का ही बहुमत बाध में हो जाता है । तब ऐसा मान्य होन लगता है कि कायपालिका व अन्य कारिका व सम्मन्ध एव हो गए हैं जहाँ इगलण्ड व मना मण्डन और सत्ता के ।

(3) राष्ट्रपति के निर्वाचन को सुसम बनाने का काय-अमेरिका में संविधान के उपबंधों व अनुसार राष्ट्रपति का निर्वाचक मंडल के द्वारा निर्वाचन होता है । निर्वाचन में आवश्यक है कि स्पष्ट बहुमत निर्वाचित होन बल प्रतिनिधि को प्राप्त हो । यदि राष्ट्रपति पद के उम्मीदवारों में से किसी का भी स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो फिर मामला प्रतिनिधि-सभा का मुकु किया जाता है । यह मसल अधिक मन पान कास तान उम्मीदवारों में से एक का निर्वाचित करती है । यदि अमेरिकी दलों की सहमति इस सम्मन्ध में प्राप्त न होता तो राष्ट्रपति का निर्वाचन अधिकतर प्रतिनिधि सभा का ही करना पड़ता । यदि प्रतिनिधि-सभा ही अन्तम इस काय का पूरा करता तो संविधान निर्माताओं के द्वारा बनाई गई निर्वाचक मंडल की यात्रना निरपेक्ष हो जाती । दो राजनतिक-दलों के परिणाम स्वरूप निर्वाचक मण्डल ही स्पष्ट बहुमत में त्रिमयी का राष्ट्रपति निर्वाचित करने में सफल हो जाता है । जबकि दो ही उम्मीदवार एक पद के लिए खड़े होते हैं-रा राष्ट्रपति पद के लिए और दो उपराष्ट्रपति पद के लिए । इनमें से एक का स्पष्ट बहुमत मिल जाता है । परिणाम स्वरूप निर्वाचक मण्डल की यात्रना सफल सिद्ध हो जाती है । यदि राजनतिक न्त नहीं होते तो फिर जबकि दो ही नहीं अन्य उम्मीदवार एक पद के लिए खड़े हो जाते ।

उपरोक्त मूर्तों के आधार पर आपन अमेरिका राजनतिक दलों का अमेरिकी प्रणाली में भूमिका का अध्ययन किया है । इन कायों के अन्तर्गत अमेरिकी राजनतिक दलों के द्वारा व सभी काय पूरे निय जाते हैं जो आप प्रजातांत्रिक पद्धतियाँ में साधारणतः राजनतिक दलों के द्वारा किए जाते हैं । उनका विस्तृत विवरण आवश्यक नहीं है । फिर भी सनिप्त में हम उनका उन्नयन कर देना उचित समझते हैं । राजनतिक-न्त जनता के विभिन्न विचारों तथा हितों की पारस्परिक दूरी को कम करते हैं तथा उन्हें विस्तृत धारा के रूप में एक निश्चित स्वरूप प्रदान करते हैं । इस प्रकार जनता के सम्मुख व विरोधी काय कया का मस्या का कम कर देते हैं । ऐसा करने में निर्वाचन में

खड़े होने वाले उम्मीदवारों की संख्या भी कम हो जाती है, जिससे जनता 14 निर्वाचन करते समय सहूलियत रहती है। राजनतिक दल जनता को राजन-तिक शिक्षा देते हैं तथा उसमें राजनतिक जागरूकता पैदा होती है। राज-नतिक दलों का तीसरा काम शक्ति का संतुलन स्थापित करने का है। सत्ता का दल विरोधी दल की आलोचना से डरता है और सतक रहता है। कोई भी कार्य ऐसा नहीं कर पाता जो स्वेच्छाचारिता या अधिनायकत्व की सीमा में रहा जा सके। पारस्परिक विरोध के कारण संतुलन बना रहता है। दल अपनी शक्तियाँ की सीमा को भुला नहीं सकता। राजनतिक-दल अपने को जनता में लोक प्रिय बनाने के लिए बहुत से सामाजिक व मानवीय कार्य भी करते हैं जिससे समाज को लाभ होता है। राजनतिक दलों का एक महत्वपूर्ण पाठ्य कार्य सामूहिक व निरंतर उत्तरदायित्व का निर्वाह करना है। राजनतिक दल जनता के प्रति उत्तरदायी होता है। एक दल का कोई सदस्य यदि कोई गलत कार्य करता है तो वह व्यक्तिगत रूप से ही जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं है। पूरा दल जनता के प्रति उत्तरदायी है। व्यक्ति को उत्तर-दायित्व का इतना ख्याल नहीं रहता जितना दल को। उदाहरण के लिए एक दल का सदस्य भ्रष्टाचारी हो जाता है। वह तो फायदा उठाकर दल से स्तीफा दे सकता है और शेष जीवन को भ्रान्त में काट सकता है। परंतु राजनतिक दल ऐसा करने की आशा किसी को नहीं दे सकता क्योंकि उसका उत्तरदायित्व सामूहिक और निरंतर है। उसका प्रत्येक भ्रष्टाचारी सदस्य उसको स्थायी हानि पहुँचाता है। छठा कार्य सरकार और जनता में सम्पर्क स्थापित कराने का है। अरियम के कथनानुसार राजनतिक दल समाज और व्यक्ति के बीच समुचित सम्बन्ध स्थापित कराने का साधन है। एक और कार्य राजनतिक दल का सावजनिक नीतियों को निर्धारित करने का तथा सरकारी कर्मचारियों के चुनाव का है। यह सारे कार्य भी अमेरिकी राजनतिक-दल पूरा करते हैं।

अमेरिकी राजनतिक दलों की आलोचना—अमेरिकी राजनतिक दलों की अनेक प्रकार से आलोचना की गई है। राजनतिक दलों की स्थानीयवाद और 'गुरुवाद' की प्रवृत्ति की विशेषतः आलोचना की गई है। राजनतिक दलों में व्याप्त यह स्थानीयवाद का कारण यह है कि संविधान के अनुसार चुनाव सम्बन्धी कानून बनाने का अधिकार राज्यों का दिया गया है। राजनतिक दल जब प्रारम्भ हुए तो उनका विकास चुनाव कानूनों के कारण राष्ट्रीय घरातल पर न होकर राज्य के तथा स्थानीय इकाइयों के घरातल पर हुआ। विभिन्न पदों के निर्वाचन के समय दलों की हच राष्ट्रीय मामलों में न होकर स्थानीय मामलों में रहनी है। इस स्थिति का एक स्वाभाविक परिणाम यह होता है कि राष्ट्रीय राजनीति राज्य तथा स्थानीय मामलों पर आधारित हो जाती है। वास्तव में यह स्थिति बड़ी फराव है।

विचार धारा है जिसको वह क्रियाशील करना चाहते हैं। यदि एक चाहता है कि राज्य व्यक्तिवाद को माने तो दूसरा चाहता है कि राज्य समाजवाद के आधार पर नीति निर्धारित करे।

(5) यों तो राजनैतिक-दलों की प्रणाली में ही यह बुराई है कि इसमें स्वार्थी लोग व भ्रष्टाचारवादी लोग राजनैतिक दलों में घुस जाते हैं परन्तु यह बात इंग्लैंड के मुकाबले में अमेरिका में अधिक पाई जाती है। कारण इसका यह है कि अमेरिका में घाज मी लूट प्रथा (Spoil System) प्रचलित है। लाखा पद ऐसे हैं जो एक राष्ट्रपति अपने मनमाने लोगों को दे सकता है। स्वार्थवादिक है कि बहुत से लोग तो राजनैतिक-दलों में इन पदों को प्राप्त करने के लिए ही घुस बैठते हैं चाहे उनकी भावना दल में और किसी आधार पर न भी हो। परन्तु इंग्लैंड में क्योंकि लूट प्रथा प्रचलित नहीं है इसलिए वहाँ स्वार्थी लोगों की ऐसी भरमार दलों में नहीं पाई जाती।

अभ्यास के लिए प्रश्न

- 1 'निमाताओं ने जिस पत्थर की उपस्था की थी वही पत्थर कोने का मुख्य पत्थर बन गया है।' (मुनरो) अमेरिकी राजनैतिक दलों के प्रमग में इस कथन की व्याख्या कीजिए।
- 2 अमेरिकी संवधानिक व्यवस्था में राजनैतिक दलों की भूमिका का चित्रण कीजिये।
- 3 "शक्तियों के पृथक्करण के कारण जो घाव हुए थे उनकी भरहम पट्टी राजनैतिक-दलों के विकास से हो गई है।" इस कथन की विवेचना करें।
- 4 इंग्लैंड तथा अमेरिका की दलीय प्रणाली की तुलनात्मक व्याख्या कीजिये।
- 5 जनतन्त्रात्मक राज्य में दलीय प्रणाली की उपयोगिता एवं महत्व बताते हुए इंग्लैंड तथा अमेरिका की दलीय प्रणाली की तुलना कीजिये।
- 6 अमेरिकी दलीय प्रणाली की विशेषताएँ क्या हैं?
- 7 "अमेरिकी राजनैतिक-दल ऐतिहासिक हैं वर्गीय हैं और भ्रष्टाचारिक हैं, राष्ट्रीय जीवन में जो सेवा राजनैतिक दलों के द्वारा की जाती है वह सावजनिक पदाधिकारियों के निर्वाचन की "व्यवस्था है।" (ब्रामन) विवेचना कीजिये।
- 8 अमेरिका के दो मुख्य दलों के ऐतिहासिक विकास का वर्णन कीजिये।
- 9 अमेरिका के दो मुख्य दलों के संगठन और कार्यक्रम का वर्णन कीजिये।
- 10 'अमेरिकी कांग्रेसपालिका से कांग्रेस का कोई सम्बन्ध नहीं है परन्तु दलीय संगठनों ने इनको मिला दिया है विवेचना कीजिये।

अमेरिका मे राज्य का तथा स्थानीय शासन

राज्य का शासन

अमेरिका एक सघात्मक शासन वाला देश है। सघात्मक शासन वह होता है जो बहुत सी स्वतंत्र इकाइयों के द्वारा मिलकर स्थापित किया जाता है। संविधान के द्वारा सघ और इकाइयों के अधिकारों का बंटवारा कर दिया जाता है। दो प्रकार से सघात्मक शासन की स्थापना होती है। एक तो स्वतंत्र इकाइयों के द्वारा अधिकार प्रदान करके सघ का निर्माण होता है और दूसरा तरीका सघ निर्माण का यह है कि कोई एक राज्य अपनी पद्धति बनाने के लिए प्रशासकीय-इकाइयों को अधिकार प्रदान कर दे। पहले तरीके का उदाहरण है अमेरिका और दूसरे तरीके के उदाहरण में हम भारत - सघ का नाम ले सकते हैं। पहले तरीके में प्रदत्त अधिकार (Delegated Powers) सघ के पास आते हैं जब कि दूसरे तरीके में प्रदत्त अधिकार इकाइयों के पास आते हैं। जो अधिकार को प्रदान करते हैं वह अवशिष्ट अधिकारों (Residuary Powers) को अपने पास रख लेते हैं। प्रत्येक स्थिति में यह शासन अपेक्षाकृत अधिक शक्तिशाली होता है जो अवशिष्ट अधिकारों का स्वामी होता है। अमेरिका में जब तक सघ की स्थापना नहीं हुई थी तब तक वह सार राज्य, जिन्होंने स्वतंत्रता-युद्ध प्रारम्भ किया था, एक दूसरे से विन्युल स्वतंत्र थे। एक का दूसरे में कोई मतलब नहीं था। युद्ध प्रारम्भ करने के लिए उनमें एकता की स्थापना आवश्यक थी। राज्यों ने अपने अधिकारों में से कुछ अधिकार सघ शासन के सुपुर्द कर दिए। यह अधिकार जो सुपुर्द या प्रदान (Delegate) किए गये तो बहुत थोड़े से थे। शेष सारे अधिकार राज्यों ने अपने पास ही रख लिए। यही कारण है कि अमेरिकी सघ में सम्मिलित राज्यों की स्थिति भारत के राज्यों के मुकाबले में बहुत अच्छी है। जिस समय अमेरिकी सघ का निर्माण हुआ था सन् 1789 में उस समय उसमें केवल 13 राज्य थे। परन्तु धीरे धीरे इन राज्यों की संख्या बढ़ती चली गई और आज यह संख्या 50 तक पहुँच गई है।

यह 50 राज्य सघ में सम्मिलित हैं और संघीय संविधान से शासित हैं फिर भी अपने निजी क्षेत्र में यह स्वतंत्र हैं। सघात्मक शासन का अर्थ ही राज्यों की स्वतंत्रता तथा राष्ट्रीय एकता का सम्बन्ध है। अमेरिकी सघ में सम्मिलित इन 50 राज्यों के राष्ट्रीय संविधान के अतिरिक्त अपने अलग अलग संविधान हैं। इन संविधानों में इनके स्वयं के द्वारा कभी भी संशोधन भी किया जा सकता है। परन्तु एक बंधन इनके ऊपर अवश्य है। इनके संविधान में कोई

विधान विभा का प्रतिनिधित्व या भावप्रिय मन्त्रों का भाग में बाधा उत्पन्न करता है। मन्त्रों साविदन मध्य में विनिम्बों का अनुसार एक विधान मन्त्र का बोर्ड स्थान प्राप्त जा प्रथम मन्त्र का भाग में बाधा पहुँचाए।¹ इस प्रकार साविदन मध्य में विधान मन्त्रों की स्थापना का एकमात्र उद्देश्य मन्त्रों राष्ट्रायनाओं का प्रतिनिधित्व प्रदान करना है।

रचना—मन्त्रों साविदन का दाना मन्त्रों का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप में एक वयस्क मन्त्राधिकार के आधार पर चुन मन्त्रों द्वारा होता है। साविदन मध्य का सभी सामाजिक विभाग आयु १८ वर्ष की हो जा पावन अथवा अराध्या न हो मन्त्रों का अधिकार प्राप्त होता है। मन्त्र अतिरिक्त विभाग आयु २० वर्ष है निर्वाचन में उम्मीदवार का रूप में गहरा हो सकता है। चुनाव के मध्य में जाति घम, विधि विभा सामाजिक स्थिति आदि का आधार पर भ्रमण नहीं किया जाता। साविदन मध्य में जनता का प्रतिनिधि बिना जाति या राजनितिक दूरार्थ का प्रतिनिधित्व का विचार का जन मन्त्रानुसार चुन जाते हैं। प्रत्यक्ष १०० ००० निर्वाचनियों का मन्त्राधिकारिण म एक प्रतिनिधि भवन का अधिकार है। मन्त्र विभाग राष्ट्राय परिषद् का निवारण जनमन्त्रों का आधार पर न होकर जातियों तथा मन्त्राधिकारिण रायों का आधार पर होता है। मन्त्राधिकार की २५ वां घाटा का अनुसार प्रत्यक्ष मन्त्राधिकार मन्त्राधिकार (Union Republic) का २५ प्रतिनिधि स्वायत्त मन्त्राधिकार (Autonomous Republic) का ११ प्रतिनिधि स्वायत्त मन्त्राधिकार क्षेत्र (Autonomous Region) को ५ प्रतिनिधि और राष्ट्राय क्षेत्र (National Area) को १ प्रतिनिधि चुनने का अधिकार प्राप्त है। इसका अर्थ यह होता है कि विधि मध्य मन्त्राधिकार में जितनी अधिक अधिकांश दूरार्थों होगी उतना ही अधिक प्रतिनिधित्व उस जातीय साविदन में प्राप्त होगा।

सदस्यता—मन्त्रों दाना का विधान साविदन मध्य के सभी मन्त्रों का

the interests of all the peoples of our country in the highest organ of the State power. Such structure of the Supreme Soviet of the USSR facilitates the consolidation of fraternal co-operation and strengthen the bond of friendship between all the Soviet people."

—Stalin

- 1 A situation, where the second chamber would hold back, hinder law projects of the first chamber can have no place in the Soviet system

—Vysshinsky

संख्या लगभग समान रही है। १९३६ के संविधान के अंतर्गत प्रथम सर्वोच्च सोवियत का चुनाव १२ नवम्बर १९३७ को हुआ था—उस समय कुल ११४३ प्रतिनिधि चुने गये थे। दूसरी सर्वोच्च सोवियत का चुनाव फरवरी १९४३ में हुआ। इसमें कुल १३३६ प्रतिनिधि चुने गये। तीसरी सर्वोच्च सोवियत १९५० में चुनी गई जिसमें १३१६ प्रतिनिधि थे। चौथी माघ १९५४ में चुनी गई जिसमें १३४७ प्रतिनिधि चुन गये। वर्तमान सर्वोच्च सोवियत जिसका चुनाव १९५८ में हुआ कुल १३७८ सदस्य चुने गये। इन विभिन्न सोवियतों में दोना संघों की संख्या इस प्रकार थी—

संघ के नाम			वय			
	१९३७	१९४०	१९४६	१९५०	१९५४	१९५८
संघ सोवियत	५६६	६७१	६८२	६७८	७०८	७३८
जातीय सोवियत	५७४	६५७	६५७	६३८	६३६	६४०
कुल योग	११४३	१२२८	१३३९	१३१६	१३४७	१३७८

वर्तमान सोवियत संघ की सोवियत में ४६५ सदस्य श्रमिक और किसान हैं। शेष श्रमिक बुद्धिजीवी, जिनमें से अधिकतर वैज्ञानिक और अन्य व्यवस्था में विद्यमान हैं। राष्ट्रीयताओं की सोवियत में संघीय गणराज्यों, स्वाधीन गणराज्यों स्वाधीन प्रजा और राष्ट्रीय जिलों के प्रतिनिधियों की संख्या क्रमशः ३७५, १६८, ५० और १० है। संघ की सोवियत और राष्ट्रीय सोवियत में महिला सदस्यों की संख्या क्रमशः १६० और १७६ है। दोना संघों में साम्यवादी दल के सदस्यों और अधिकारियों की बहुत संख्या है। वर्तमान संघ की सोवियत और राष्ट्रीय सोवियत में दल से बाहर के सदस्यों का प्रतिनिधित्व क्रमशः २३.७% और २४.२% है।

सर्वोच्च सोवियत के सत्रों की विशेषताएँ—चुनाव के बाद सर्वोच्च सोवियत के दोना सत्रों का प्रथम सत्र होता है। इसका उद्घाटन सबसे अधिक उम्र वाले सदस्य करता है वह उद्घाटन भाषण भी देता है और सदन के समापति एवं उपसमापतियों का चुनाव भी करवाता है। उम्र के बाद होने वाले सत्रों का उद्घाटन संघों के समापति करते हैं। मंत्रों में प्रायः सभी

४ प्रमाणो करणसमितिया (Credentials Commission) — प्रथम विधान व आरम्भ में प्रत्येक सदन इस प्रकार की एक समिति नियुक्त करता है जिसमें एक सभापति और कुछ सदस्य हों हैं। ये समितियाँ अपने-अपने सदन के नव निर्वाचित सदस्यों के प्रमाण-पत्रों की परीक्षा करती हैं। इससे प्रतिरिक्त समय-समय पर आवश्यकतानुसार प्रत्येक सदन उप-समिति या विधेय समिति भी नियुक्त कर सकता है।

५ सर्वोच्च सोवियत के अधिकार (Powers of the Supreme Soviet) — सोवियत सभ की सर्वोच्च सोवियत की एक प्रमुख विशेषता यह है कि वहाँ दोनों सदनों को समान अधिकार प्राप्त हैं और अधिकार के आधार पर उच्च एवं निम्न सदन में किसी प्रकार का भेदभाव नहीं किया गया है। संसार के अन्य देशों की स्थिति ऐसी नहीं है। भारत में लोकसभा, राज्य सभा और कामेंस और अमेरिका में मिनट अधिक सनिताली हैं। परंतु सोवियत सभ में अधिक सम्बन्धी विधेयक या अन्य विधेयक किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है, और दोनों सदनों की स्वीकृति पान पर ही कानून बन सकते हैं। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि वहाँ उच्च और निम्न सदन नहीं हैं।¹

सर्वोच्च सोवियत के अधिकार अत्यंत विस्तृत हैं। संविधान की धारा १४ के अंतर्गत अधिकारों का वर्णन किया गया है। संविधान में स्पष्ट कहा गया है कि सोवियत सभ का विधेयक गति केवल सर्वोच्च सोवियत द्वारा प्रयुक्त होगा। अध्ययन की सुविधा के लिए अधिकारों का वर्णन निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत किया जा सकता है—

१ व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकार — सोवियत सभ में समस्त व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकार सर्वोच्च सोवियत को प्राप्त हैं। सम्पूर्ण सभ के नियम कानून बनाने का अधिकार सर्वोच्च सोवियत को प्राप्त है। इस प्रकार सभाय महत्व के सम्बन्ध विषया के सम्बन्ध में कानून बनाने के साथ-साथ राष्ट्रीय इरादों के कानूनों के ऊपर कानून बनाने का भी उस अधिकार प्राप्त है। अतः समस्त देश सम्बन्ध विषया में सर्वोच्च सोवियत द्वारा बनाए गए कानूनों का ही मान्यता एवं प्रधानता दी जाती है। सोवियत सभ में कोई ऐसा गति नहीं है जो सर्वोच्च सोवियत द्वारा निर्मित विधेयक का निषेध कर सके। प्रेसीडियम का सर्वोच्च सोवियत के कानूनों की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त है। संविधान की बीसवी धारा के अंतर्गत यह स्पष्ट कर दिया गया है

1 There is no such thing as an upper and lower chamber in the U. S. S. R.

कि सघीय और इवाइया व कानूनन क मध्य यदि विरोध होता है तो सघाय व्यवस्थापिका का कानून ही मान्य होगा ।

२ कानूनपालिका सम्बन्धी अधिकार—सावियत सघ म समन्तीय प्रणाली का अपनाया गया है । ससन्तीय प्रणाली म मन्त्रिमण्डल मसल व प्रति उत्तरदायी रहता है । अतः सोवियत सघ म मन्त्रिमण्डल सर्वोच्च सावियत व प्रति उत्तरदायी है । इसके अतःगत सर्वोच्च सावियत व मन्त्रय मन्त्रिया स प्रश्न पूछ सकत है और सरकार की नाति की आगुतना कर सकत हैं । परन्तु याव हारिक स्थिति भिन्न है । सर्वोच्च सावियत म एन मान्य साम्यवादी दल का बहुमत होता है अतः आलोचना करने का प्रश्न ही नहीं उठता । इसके साथ साथ प्रतिरक्षा परराष्ट्र मन्त्रय विन्ता व्यापार आर्थिक नियोजन आदि विषया पर सर्वोच्च सावियत का नियन्त्रण रहता है । सघ म नय गणतन्त्रा का प्रवर्ग राज्य बीमा राजनाय ऋण, सघाय महत्त्व व सभी कृषि मन्त्रयों, औद्योगिक आदि विषया पर सर्वोच्च सावियत का नियन्त्रण रहता है । इस प्रकार सर्वोच्च सावियत का काफी विस्तृत कानूनपालिका सम्बन्धी अधिकार प्राप्त है ।

३ आर्थिक सम्बन्धी अधिकार—सर्वोच्च सावियत व आर्थिक मन्त्रयों अधिकार भी महत्वपूर्ण हैं । सम्पूर्ण रूपा व लिय यह यज्ञ सभार करती है तथा गणराया एव स्थानीय सस्थाभा व बाटा पर सर्वोच्च सावियत का नियन्त्रण रहता है । राष्ट्रीय आर्थिक योजनाका का निणय सर्वोच्च सावियत ही करता है । इसके अतिरिक्त धन यातायात राजनाय बीमा मुद्रा तथा ऋण व्यवस्था शिक्षा सावजनिक स्वास्थ्य, विवाह परिवार इत्यादि व मूलभूत गिद्धात का निधारित करने का कार्य सर्वोच्च सावियत का है ।

४ याव पालिका सम्बन्धी अधिकार—इस क्षेत्र म सर्वोच्च सावियत की स्थिति महत्वपूर्ण है । वहाँ गति पुनर्रचना का गिद्धात न होना व कारण स्थिति भिन्न है । सर्वोच्च सावियत ही समस्त उच्च यायाधीनता का चयन करती है ।

५ सर्वोच्च सावियत को संविधान म सगाधन करने का अधिकार प्राप्त है । सर्वोच्च सावियत अपने प्रत्येक सदन म ३ बहुमत से संविधान म कोई भी सगाधन कर सकता है ।

६ कानूनिक मामला का नियमित एवं नियन्त्रित करण का अधिकार इस प्राप्त है । सर्वोच्च सावियत युद्ध तथा शांति व प्रश्ना का अंतिम निणय करती है । दूसरे रूपा म की जान वाली मधिया की पुष्टि करता है । इसके अतिरिक्त दण की रक्षा व लिय सना का मगठन करने का अधिकार भी उसे प्राप्त है ।

७ सर्वोच्च सोवियत को महत्वपूर्ण नियुक्ति सम्बन्धी अधिकार प्राप्त हैं। वह सरकार के महत्वपूर्ण अग्रे एव पदाधिकारियों का निर्वाचन करती है जैसे— प्रेसीडियम, मन्त्रिपरिषद् सर्वोच्च न्यायालय, विशेष न्यायालय, प्रोब्यूटेर जनरल आदि।

८ अन्तिम सर्वोच्च सोवियत को किसी भी प्रश्न की जाँच पड़ताल तथा आय-व्यय का परीक्षण करने के लिये आयोग नियुक्त करने का अधिकार प्राप्त है। इससे अतिरिक्त इसे सोवियत संघ में नये गणराज्यों को मिलान तथा गणराज्यों का सीमा में परिवर्तन करने का भी अधिकार प्राप्त है।

इस प्रकार सर्वोच्च सोवियत को काफी विस्तृत एव महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त हैं। परन्तु व्यवहार में साम्यवादी दल के कुछ महत्वपूर्ण व्यक्ति जा चाहते हैं वही काम सर्वोच्च सोवियत करती है। अतः सर्वोच्च सोवियत के अधिकारों का अध्ययन करने पर सिद्धांत और व्यवहार को अवश्य ध्यान में रखना चाहिए।

પ્રે સીડિયમ

1 (Pres diam)

सर्वोच्च सावित्र्य क सविधान म प्रसादियम का स्थापना एक मन्त्र
 गामन पद्धति का प्रतिनिधित्व करता है। प्रसादियम एक ऐसा मन्त्र है
 जिसका तुलना मन्त्र क विद्या भा १०५ की विद्या भी मन्त्रा म नहा का
 जा सकती है। वास्तव म प्रसादियम एक अनुपम मन्त्र है। सविधान का दृष्टि
 म प्रसादियम सर्वोच्च सावित्र्य की स्थापना मिति है परन्तु अथ ग्ना की
 मन्त्र का स्थापना मिति का विधान यन् इस समय काय करती है अब
 सर्वोच्च सावित्र्य का अधिष्ठाता नन्ना ग्ना। कावित्वा क अनुसारपूर्वोक्तान्
 ग्ना म प्रसादियम जमा मन्त्रा नन्ना ग्ना जाना। वन्ना ग्ना का प्रधान एक
 व्यक्ति जाना है अथवा ग्नापति या ग्ना वान्ति। नन्ना प्रसार प्रसादियम अथवा
 मन्त्रान्ति तथा वान्ति का दृष्टि म वास्तव म एक द्विचित्र मन्त्रा है।

प्रमाणिक्य का विविधता एक अनामकन के कारण उसका स्वल्प का निश्चिन करना कठिन है। स्थानिक के अनुसार प्रमाणिक्य अल्पम (Collective Prevalence) मन्दा है। जिन यन्त्रों का उपयोग या प्रयोग या अल्पम एक व्यक्ति में होता है। सर्वोच्च माविष्यन के मन्त्रों का एक मन्त्र है। इस न तो स्थानिक रूप में व्यवस्थापिका का अर्थ माना जा सकता और न ही वास्तविकता का क्योंकि मन्त्र शब्द का ही गुण पाया जात है। कुछ मामलों तक यह यन्त्रों का उपयोग या प्रयोग या अल्पम मन्त्रों का प्रयोग करता है। इस प्रकार मन्त्रों के स्वल्प का निश्चिन करना अत्यन्त कठिन कार्य है। पञ्च वास्तविक मन्त्रों के अर्थ में एक अनामक मन्त्र है जो सर्वोच्च माविष्यन के अर्थ में एक मन्त्र के रूप में कार्य करता है। अति कमों के अन्तर्गत मन्त्रों के माविष्यन के कारणों का मन्त्रन करने का प्रमाणिक्य एक स्थानिक प्रमाणिक्य है। प्रमाणिक्य सर्वोच्च माविष्यन का स्थानिक है जो अर्थ में कार्य के अर्थ में सर्वोच्च माविष्यन के अर्थ में प्रमाणिक्य होता है।

1 In Capitalist countries there are no organs of state like the Presidium of the Supreme Soviet of the U S S R There, the state is led by a single person like President Khrushchev or Karpinsky How the Soviet Union is governed

सगठन—सावियत सविधान की धारा ४८ के अनुसार सावियत सघ की सर्वोच्च सोवियत अपने समुक्त अधिवेशन की बैठक में प्रेसीडियम का निर्वाचन करता है। प्रेसीडियम की संख्या समय एवं आवश्यकतानुसार बदलती रहती है। सन १९३६ में इसकी संख्या ३७ थी, ता आज इसकी संख्या ३२ है। इसमें १ अध्यक्ष १५ उपाध्यक्ष, (प्रत्येक सघ गणराज्य से एक), १५ सदस्य और १ सचिव होते हैं। इस प्रकार आज प्रेसीडियम की संख्या ३२ है।^१

कायकाल—प्रेसीडियम का कायकाल सर्वोच्च सोवियत के समान ४ वर्ष का होता है। परन्तु मुख्य रूप से प्रेसीडियम का कायकाल सर्वोच्च सोवियत के कायकाल पर निर्भर करता है क्योंकि प्रेसीडियम का निर्माण सर्वोच्च सोवियत के साथ होता है और उसी के साथ विघटन भी। युद्ध की स्थिति सवकाल आदि के समय सर्वोच्च सोवियत की अवधि बढ़ जाती है। इसके साथ-साथ प्रेसाडियम की अवधि भी बढ़ जाती है। उन्नाहरणाथ—प्रथम सर्वोच्च सावियत १९३६ से १९४५ ई० तक बनी रही, इसीलिए प्रथम प्रेसीडियम भी इसी अवधि तक पदावधि रही।

सदस्यता—साधारणतः सर्वोच्च सावियत के सदस्य ही प्रेसीडियम के सदस्य चुने जाते हैं। इसके अतिरिक्त साम्यवादी दल के प्रमुख नेता और लाल सेना के उच्चपदाधिकारी भी सम्मिलित किए जाते हैं। १९३६ ई० के बाद यह प्रतिनयन लागू किया गया कि मंत्रीपरिषद के संस्य प्रेसीडियम के संस्य नहीं हो सकते हैं। सबसे प्रथम प्रेसीडियम के अध्यक्ष एम आर कालिनिन (M I Kalinin) थे। इसके बाद एन एम श्वोर्निक (M N Shvornik), के बाई वोरोशिलोव (K Y Voroshilov) एल ब्रेज्नेव (L Brezhnev) प्रेसीडियम के अध्यक्ष बने। आजकल प्रेसाडियम के अध्यक्ष पोडगोरनी (Podgorny) हैं।

अध्यक्ष—प्रेसीडियम का एक अध्यक्ष होता है जिसका चुनाव सर्वोच्च सोवियत करती है। प्रेसीडियम का अध्यक्ष ही सोवियत सघ का अध्यक्ष होता है। अध्यक्ष के कोई विशेषाधिकार नहीं हैं। उसका महत्व एवं स्थान दूसरे सदस्यों के समान ही होता है। परन्तु देश का राष्ट्रपति होने के कारण उसका महत्व दूसरे सदस्यों की तुलना में बढ़ जाता है। इसके अतिरिक्त प्रेसीडियम का अध्यक्ष कुछ ऐसे कार्य करता है जो पश्चिमी देशों में राज्याध्यक्ष करते हैं। साधारणतः अध्यक्ष राष्ट्रपति होने के नाते प्रेसीडियम के समस्त आदेशों एवं घोषणाओं पर हस्ताक्षर करता है। राष्ट्रपति अर्थात् अध्यक्ष के हस्ताक्षर

१ पहले इसमें ४३ सदस्य होते थे, परन्तु सन १९४६ के पञ्चान सविधान-संशोधन करने इसकी सदस्य संख्या ३२ कर दी गई है।

ज्ञान पर ही सर्वोच्च साधित पाग्नि विधायक बानून बनते हैं, अथवा विद्या राजदूतों का स्वागत करना है और विद्या राजदूत अथवा का ही अपने प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करते हैं, दूसरे ज्ञान के प्रधानों में पत्र-व्यवहार करना और सम्मानपूर्ण स्थापित विनम्रता करने का वाय अथवा ही करता है ।

इस प्रकार प्रेमोन्मत्त का अर्थ उन बायों का वर्ग है जो अत्यन्त मत्त या राष्ट्रमत्त बन गई हैं। प्रेमोन्मत्त का अर्थ सामूहिक रूप से नियत जान है। परन्तु प्रेमोन्मत्त का अर्थ की स्थिति केवल मत्तत्व है और उस अर्थ का अर्थ का समान अर्थ प्राप्त नहीं होना। अतः मत्त मत्त महात्मा का अर्थ यह है कि प्रेमोन्मत्त का अर्थ का अर्थ सामूहिक दृष्टि से अधिक और अधिकारों का दृष्टि से कम महत्त्व का है।

प्रसौष्टियम के अधिकार और काय—गवितधान की धारा ८६ में प्रसौष्टियम के अधिकारों का उल्लेख किया गया है। इनका अध्ययन करने में निम्न बातें हैं कि प्रसौष्टियम का निम्न विस्तृत अधिकार प्राप्त है। अध्ययन का मुद्रिका के त्रि प्रसौष्टियम के अधिकारों का निम्न ३ भागों में बाँटा जा सकता है —

- १ वायुशास्त्रिका मंत्राधिकार
- २ अथर्वशास्त्रिका मंत्राधिकार
- ३ आयुर्वेदशास्त्रिका मंत्राधिकार

१ वायपालिका सत्रधी अधिकार—

प्रमाणियम एवं मन्त्रालय अर्थ है। यह कि प्रमाण के रूप में प्रमाणियम का अनुकूल वायुमयिता मन्त्रालय अधिकार प्राप्त है।

- १ सर्वोच्च मादियन व अशियगता का बुगना,
२ अशानियां आगे रगता

• सर्वोच्च सावित्र क शर्मा मन्ना म मन्ना हान पर उन्हें मग
करके नय मन्ना की आना मन्ना

५. समानान्तर कर्तव्य का अन्वितार,

६ विज्ञानों में सत्यता एवं अर्थ प्रतिनिधित्व की निष्पत्ति करना तथा विज्ञान सत्यताओं का प्रमाणपत्र स्वीकार करने का अधिकार,

७ प्रेमादिभ्यो वा मय गति पर प्रानिदयत्र गन्ता ॥ वत् गन्ताया
न मयानि मयान का निवृत्ति तथा पञ्चभुक्त वरन का अधिकार गन्ता ॥
रात्र का गन्ता मय गति गन्ता गन्त न विद्य उ मयिभ कावृत्त प्रापित वर
मयता है ।

८ अथ देश से मधि करने एव अस्वीकृत करने का अधिकार। इस प्रकार सिद्ध होता है कि प्रेसीडियम के कार्यपालिका सबधी अधिकार काफी विस्तृत हैं।

२ व्यवस्थापिका सबधी अधिकार

प्रेसीडियम के व्यवस्थापिका सबधी अधिकार भी काफी विस्तृत हैं।

१ सर्वप्रथम सर्वोच्च सोवियत के अधिवेशन वष में अत्यन्त अल्प काल (१५ से २०) दिन के लिये होने हैं। इतने दिना में समस्त कार्यों को पूरा करना असम्भव होता है। अतः सोप दिना में प्रेसीडियम को आज्ञाप्तिया तथा आदेश जारी करने का अधिकार प्राप्त है। इन आज्ञाप्तियों का महत्व कानून के समान ही होता है। परन्तु यह आवश्यक है कि सर्वोच्च सोवियत अपने अगले अधिवेशन में प्रेसीडियम के कार्यों का पुष्टिकरण कर दे। यह केवल एक औपचारिक कार्य है।

२ द्वितीय सर्वोच्च सोवियत के अधिवेशनों के अन्तराल में मंत्री परिषद् के सदस्य सामूहिक तथा व्यक्तिगत रूप से प्रेसीडियम के प्रति ही उत्तरदायी रहते हैं।

३ प्रेसीडियम स्वयं या किसी सघ गणराज्य की माँग पर सर्वोच्च सोवियत का विधाय अधिवेशन बुला सकती है।

४ सर्वोच्च सोवियत के अधिवेशनों का बुलाने का अधिकार प्रेसीडियम को प्राप्त है। इसके अतिरिक्त यदि सर्वोच्च सोवियत के दोनों सदनों में मतभेद उत्पन्न हो जाय तो प्रेसीडियम को दोनों सदनों को भंग करने २ माह के भीतर नये चुनाव कराने का अधिकार प्राप्त है।

५ प्रेसीडियम स्वयं या किसी गणराज्य की माँग पर किसी भी विषय पर जनमत संग्रह (Referendum) करा सकता है।

६ कोई भी विधि बिना प्रेसीडियम के अध्यक्ष के हस्ताक्षर के बिना विधेयक का रूप धारण नहीं कर सकती। इस प्रकार प्रेसीडियम का विधायी सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त है।

३ माय सबधी अधिकार

प्रेसीडियम को माय सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त हैं।

१ प्रेसीडियम को सोवियत सघ में मन्त्रिपरिषद् का संरक्षण माना जाता है। इस दृष्टि से मन्त्रिपरिषद् की रक्षा करने का अधिकार प्रेसीडियम को प्राप्त है। इसके अतिरिक्त मन्त्रिपरिषद् का अन्तिम व्याख्याता प्रेसीडियम ही है। यह कार्य सर्वोच्च सोवियत को नष्ट दिया गया है।

२ प्रेसीडियम को क्षमा प्रदान करने का अधिकार प्राप्त है।

३ इसका यह कार्य है कि मन्त्रिपरिषद् के विरुद्ध जो निषेध लिए जाते हैं

८. कायाविवेक विधिया की व्याख्या करने का अन्तिम निगम प्रमाणिक्य का प्राप्ति है। इस प्रकार प्रमाणिक्य का मुख्य मन्त्रवृत्त 'याय मन्त्रना अथि कार भा प्राप्ति है।

प्रेम नियम व उपरान्त अधिभागों का अध्ययन करने में यह सिद्ध होना है कि उनकी गतिशील और अविकारमय प्रकृति है। कारणों के रूप में वह उन सम्पूर्ण कारणों का प्रतीक है जिस द्वारा सत्य का अध्ययन करता है। आश्रित्य मध्य में उनका अधिभाग वास्तविक है। जसा कि मविधान का भाग ८८ में कहा गया है कि प्रमाणियम मध्य गति का सर्वोत्तम अंग है।" मध्य सम्प्रदाय में डॉ० फानदन ने प्रमाणियम का "वास्तविक एव फान्दनी रूप में आश्रित्य मध्य की मुख्य संस्कार कहा है।" प्रमाणियम का वास्तविक स्थिति व सम्प्रदाय में आग और जित न बना है। प्रमाणियम संस्कार व कारणों का प्रत्यक्ष करने में अपना जलनी अपना सर्वोच्च आश्रित्य की अपना अधिक प्रियागान रखा है।" किन्तु जसा कि विवक्षित है कि आश्रित्य मध्य एक सत्य रूप है (साम्यवादी दृष्टि) इतिहास का नियम साम्यवादी रूप का है। जसा प्रेमीनियम व नियम जान है। प्रमाणियम व साम्य साम्यवादी रूप व प्रमुख व्यक्तिगत है। मध्य प्रकार वास्तविक दृष्टि व प्रमाणियम का मूलक बन जा जाता है। फलतः हम सम्प्रदाय में सा मध्य नया हो सकने कि प्रेमीनियम मयाद व नियम एव अपनाया न है।

I Presidium is the continuous Government of the
Soviet Union in fact as well as in law Dr Firer

■ The record shows that the Presidium has taken a more active role in handling the work of Government than its parent body the Supreme Council. Oleg & Zink

सोवियत कार्यपालिका मंत्री परिषद

(Soviet Executive The council of Ministers)

प्रोसीडियम एव सर्वोच्च सोवियत सभ की कार्यपालिका भी एक अनुपम और अद्वितीय संस्था है। प्रोसीडियम के हात हुये भी वास्तविक काम पालिका और प्रशासकीय अंग मंत्री परिषद ही है। सोवियत शासन व्यवस्था का सबसे प्रमुख केन्द्र मंत्री परिषद है। संविधान की धारा ६४ में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि 'सोवियत सरकार तथा सोवियत सभ की राज्य सत्ता का सर्वोच्च कार्यपालिका और प्रशासकीय अंग मंत्री-परिषद है।'^१ पहले मंत्री परिषद को जन-कमिसार परिषद या सोवनारकम (Council of people's Commissars or Sovnarkom), कहते थे लेकिन १६ मार्च १९४६ ई० में इसका नाम बदलकर मंत्री परिषद रख दिया गया। इस व्यवस्था के द्वारा प्रथम बार सोवियत गणराज्य की विधायी एव प्रशासकीय अंगों में भेद किया गया और यह निश्चित किया गया कि सोवियत सभ सभ गणराज्यों तथा स्वायत्त गणराज्यों की विधायी शक्तियां प्रथम उनका सर्वोच्च सोवियतों में निहित होंगी। इसके साथ इन तीनों घरातल पर कार्यपालिका संबंधी शक्तियों के प्रयोग के लिये मंत्री-परिषद की व्यवस्था की गई है। इस प्रकार सन १९४६ ई० में यह निश्चित हुआ कि सोवियत सभ की विधायी शक्ति का सर्वोच्च अंग सर्वोच्च सोवियत है और प्रशासकीय शक्ति का सोवियत सभ की मंत्री-परिषद।

मंत्री परिषद का संगठन—मंत्री परिषद का संगठन बहुत कुछ इंग्लैंड की मंत्री-परिषद से मिलता है। जसा कि विदित है कि सर्वोच्च सोवियत, सोवियत सभ का सर्वोच्च अंग है, इसलिये मंत्री-परिषद की नियुक्ति सर्वोच्च सोवियत ही करती है। प्रधान मंत्री के समान महा मंत्री मंत्री-परिषद का समापति होता है जो मंत्री-परिषद के सदस्यों को चुनता है त्यागपत्र लेता है, या उन्हें एक विभाग से दूसरे विभाग में स्थानांतरण करता है। इस प्रकार सर्वोच्च सोवियत अपने दोनो सदस्यों के समुक्त अधिवेशन में मंत्री परिषद का निर्वाचन करती है। पहले प्रधानमंत्री की नियुक्ति की जाती है और बाद में उसकी परा मंत्र सभ्य मंत्रियों की। यदि सर्वोच्च सोवियत अधिवेशन में न हो तो

1 The highest executive and administrative organ of the state power of the U S S R is the council of Ministers of the U S S R Art 64

ए सावित्रर मंत्रियों का नियुक्ति या पदच्युति करता है। १२२० इस विषय सर्वोच्च सावित्रर का समर्थन प्राप्त करना आवश्यक है।

साल १९८६ में सर्वोच्च सावित्रर के प्रथम अधिवेशन में मन्त्रीपरिषद् की रचना इस प्रकार की गई थी—

'भूतपूर्व मन्त्रीपरिषद् के प्रधानमन्त्री स्टाव्रिन ने एक विधित बन्द्य लाना मन्त्रों की मधुसूत बैठक के समर्थन के समर्थन प्रस्तुत किया किम यह कहा गया था कि सरकार समझता है कि उसका कार्य समाप्त हो गया है तथा यह अर्थात् मन्त्रीपरिषद् सर्वोच्च सावित्रर का अर्पित करता है। समर्थन ने यह बन्द्य मन्त्रों के समर्थन पत्र। तब एक प्रतिनिधि ने उठकर कहा कि सर्वोच्च सावित्रर का भूतपूर्व मन्त्रीपरिषद् में पूर्ण विश्वास है और इस बार मैं ऐसा मत है। इस बन्द्य का किसी ने विरोध नहीं किया। तब सर्वोच्च सावित्रर ने सरकार के बन्द्य का स्वाकार करने हुए स्टाव्रिन का एक नवान सरकार निर्माण करने का आग्रह किया। मन्त्रों का दूसरा मधुसूत बैठक में समर्थन ने स्टाव्रिन द्वारा प्रस्तावित नवान मन्त्रों का सूचा पत्र मनाया। इस सूची पर किया न विरोध प्रगट नहीं किया। तब स्टाव्रिन द्वारा मन्त्रीपरिषद् के मन्त्रों पर समर्थन हुआ और उस मन्त्रिमन्त्रि में स्वाकार कर दिया गया। इस प्रकार मन्त्रीपरिषद् का निर्माण हुआ और स्टाव्रिन मन्त्रीपरिषद् के प्रधान बन।^१

उपराष्ट्र के लोग ने निश्चय होता है कि सर्वोच्च सावित्रर की नियुक्ति किम प्रकार होता है। परन्तु सावित्रर स्थिति में न है। वास्तव में मन्त्रीपरिषद् के मन्त्रों पार्से मन्त्रों के मन्त्रों द्वारा चुन जाते हैं। प्रेसीडियम हा यह निश्चित करता है कि कौन व्यक्ति मन्त्रीपरिषद् के मन्त्र होंगे। सर्वोच्च सावित्रर तो सब अनुमान का कार्य करता है।

सविधान का धारा ७० के अनुसार सावित्रर मन्त्रीपरिषद् के निम्न मन्त्र होते हैं—

१ अध्यक्ष (प्रधानमन्त्री) (Chairman)

२ प्रथम उपाध्यक्ष (First Deputy Chairman)

३ अ-उपाध्यक्ष (Deputy Chairman)

४ सावित्रर मन्त्रों के मन्त्रों (The U S S R Ministers)

५ मन्त्रीपरिषद् की विभिन्न समितियों के अध्यक्ष, जय-राजकीय योजना समिति, राष्ट्रीय अध्यक्षता की मामलों तथा यत्र प्राविनी समिति, राष्ट्रीय अध्यक्षता में अधिनियम सुझावता प्रस्तुत करने के लिये समिति निर्माण समिति तथा अन्य समिति।

अब देश की भाँति सोवियत मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों की संख्या में सदा परिवर्तन होता रहता है। १९३६ में ३२, १९४७ में ५६, १९५० में ५१ १९५२ में ६६ सदस्य थे। सन् १९५५ में कुल ५६ सदस्य थे।

कायकाल—सावियत में मन्त्रिपरिषद् के कायकाल का वहीं स्पष्ट बणन नहा किया गया है। साधारणतः मन्त्रिपरिषद् का कायकाः सर्वोच्च-सोवियत के कायकाल पर निर्भर करता है। सर्वोच्च सोवियत का कायकाल ४ वर्ष का होता है अतः मन्त्रिपरिषद् का कायकाल भी ४ वर्ष का होता है। परन्तु यदि सर्वोच्च सोवियत ४ वर्ष के पूरे भग हो जाय तो मन्त्रिपरिषद् भी भग हो जायेगी। इनके अतिरिक्त सर्वोच्च सोवियत कभी भी मन्त्रिपरिषद् को भग कर सकती है।

अध्यक्ष—सावियत सच में मन्त्रिपरिषद् के अध्यक्ष का पद बड़े महत्व का है। यद्यपि मन्त्रिपरिषद् के अध्यक्ष को सोवियत सच में प्रधान मंत्री नहीं कहा जाता है परन्तु अन्य देशों में उसे प्रधानमंत्री ही कहा जाता है। अध्यक्ष देश के शासन का प्रधान सचालक तथा शासक होता है। अध्यक्ष साम्यवादी दल का प्रथम सचिव या प्रभावशाली नेता होता है। इस कारण उसकी स्थिति अत्यधिक दृढ़ एवं प्रभावशाली होती है। वह प्रायः एक अधिनायक हो जाता है तथा समस्त शासन व्यवस्था का केन्द्र बिन्दु बन जाता है।¹ इन सम्बन्ध में स्टालिन तथा नुस्चेव का नाम विशेष रूप से उल्लेखनीय है। दोनों साम्यवादी दल के महासचिव तथा प्रधानमंत्री थे। सिङ्की तथा वेब ने कहा है कि 'स्टालिन का प्रबल प्रभाव उसके साम्यवादी दल के महामन्त्रि होने के कारण था।'² इससे यह सिद्ध होता है कि सोवियत सच के प्रधान-मंत्री का पद इसलिये महत्वपूर्ण और प्रभावशाली होता है कि वह साम्यवादी दल का एक प्रभावशाली नेता होता है। आज तक लेनिन, स्टालिन, मॉस्कोव मोलोटोव, बुलगानिन तथा नुस्चेव प्रधानमंत्री हो चुके हैं। आजकल सावियत सच की मन्त्रिपरिषद् का अध्यक्ष (प्रधानमंत्री) वासीगिन हैं। अध्यक्ष मन्त्रिपरिषद् की बैठकों की अध्यक्षता करता है। वह उसके निणयो व अध्यादेशों पर हस्ताक्षर करता है। इसने अतिरिक्त अध्यक्ष मन्त्रिपरिषद् के काय का निर्देशन करता है मंत्रियों के निणयों को रद्द कर सकता है।

इस प्रकार टाउस्टर ने गल्दी में 'मन्त्रिमण्डल के अध्यक्ष का पद सर्वाधिक महत्व का है तथा सावियत राजनीति में अत्यन्त प्रभावशाली है।'³

1 'The office by which Stalin earns his livelihood and owes his free dominant influence is that of the General Secretary of the Communist Party' — Welbs

2 Julian Towster—Political Power in U S S R

उपाध्यक्ष—अध्यक्ष का अतिरिक्त दूसरा महत्वपूर्ण द्य उपाध्यक्ष का होता है। उपाध्यक्ष की गर्या निर्दिष्ट नहीं होती यह समय समय पर बदलती रहता है। प्रायः उपाध्यक्ष की सर्या १२ व सलगम रहता है। उपाध्यक्षों और अध्यक्ष स मिल कर आ तरिख मन्त्रिपरिषद् बनाया जाता है, जो नीति निर्माण तथा विविध मन्त्रालयों व कार्यों म माद्जरय स्थापित करता है।

मन्त्रालय (Ministeries)—सोवियत संघ की मन्त्रिपरिषद् म दो प्रकार के मन्त्री होत हैं। प्रथम अखिल संघीय मन्त्रा (All Union Ministers) और द्वितीय संघीय गणराज्या के मन्त्री (Union Republic Ministers)। अखिल संघीय मन्त्रालय उन विषयों का प्रशासन करते हैं, जो पूरा रूप स संघ सरकार के क्षेत्राधिकार म आत हैं। ये मन्त्रालय अपन-अपने विभागों का कार्य सम्पूर्ण सावियत संघ म सम्पन्न करता हैं। संघीय गणराज्या के मन्त्री उन विषयों का प्रशस्य करते हैं जो संघीय गणराज्य और संघ गणराज्या के सम्मिलित अधिनार क्षेत्र म आत हैं। इनका प्रमुख कार्य कन्द्रीय सरकार एवं गणराज्या की सरकार के बीच सम्बन्ध बनाय रखा कर उनके कार्यों म सामंजस्य बनाय रखना होता है। इस समय मन्त्रिपरिषद् म ३० अखिल संघीय मन्त्रानय और २१ संघीय गणराज्य मन्त्रालय हैं। तिनु इनकी गर्या म प्राय परिवर्तन होत रहत हैं। सावियत संविधान के धारा ७७ और ७८ म अखिल संघ और संघ-गणराज्या के मन्त्रानयों की प्रमाणित किया गया है। अखिल संघ के मन्त्रालय निम्नलिखित हैं—

- १ वायुयान उद्योग विभाग
- २ मोटर और ट्रक्टर उद्योग विभाग
- ३ निर्दली व्यापार विभाग
- ४ जहाजी वेत विभाग
- ५ मुद्रा मामलों विभाग
- ६ भौमिकी भूमापन विभाग,
- ७ राज्य रक्षण और सामग्री अधिरक्षित विभाग
- ८ कृषि मन्त्रालय विभाग
- ९ मत्त और औजार निर्माण उद्योग विभाग,
- १० लोहा और इस्पात उद्योग विभाग,
- ११ सामुद्रिक व्यापार विभाग,
- १२ लेन उद्योग विभाग,
- १३ संचारण साधन उद्योग विभाग,
- १४ रेल मातायात विभाग,

- १५ नदी-नौका परिवहन विभाग,
- १६ यातायात विभाग,
- १७ कृषि यंत्र उद्योग विभाग,
- १८ यंत्र उपकरण उद्योग विभाग,
- १९ नगर विकास विभाग,
- २० निर्माण और सड़क निर्माण यंत्र उद्योग विभाग,
- २१ यंत्र निर्माण मध्य धी उद्योग विभाग
- २२ जहाज उद्योग विभाग
- २३ परिवहन यंत्र उद्योग विभाग,
- २४ धम विभाग,
- २५ भारी उद्योग निर्माण विभाग,
- २६ भारी मशीन निर्माण उद्योग विभाग,
- २७ कोयला उद्योग विभाग,
- २८ रसायन विधान उद्योग विभाग,
- २९ विद्युत-उपकरण उद्योग विभाग,
- ३० विद्युत गति सवधी विभाग ।

संविधान की धारा ७८ के अनुसार सभ गणराज्यों के निम्नलिखित मंत्रालय हैं—

- १ गृह विभाग,
- २ युद्ध विभाग,
- ३ उच्च शिक्षा विभाग,
- ४ राजकीय नियंत्रण विभाग,
- ५ राजकीय सुरक्षा विभाग
- ६ सावजनिक स्वास्थ्य विभाग,
- ७ विज्ञान विभाग
- ८ वनविभाग विभाग,
- ९ लघु उद्योग विभाग,
- १० धन विभाग
- ११ लकड़ी और बागज उद्योग विभाग
- १२ माछ और दूध उद्योग विभाग,
- १३ लकड़ पदार्थ उद्योग विभाग
- १४ मरत निर्माण उद्योग विभाग
- १५ गालनी उद्योग विभाग
- १६ कृषि विभाग
- १७ राज्यकृषि विभाग,

- १८ व्यापार विभाग,
 १९ वित्त विभाग,
 २० कषाम उत्पादन विभाग और
 २१ ऋग विभाग ।

१ मन्त्रपरिषद् की समितियाँ— गावियतगण म मर्मा ऋगिद्व की रह। यना क निय अनक समितियों परिषदा और आयाग का मर्मा रिया गया है । जग कर्ग, ररिया गार्गिगि र्दायाम और भोगातिर ममस्याथा एव गुरगा क निय समितियों का निर्माण किया गया है । धार्मिक मन्त्राचार्यो गाभू हिर मनी म मम्यधी बाता क निय परिषदों का निर्माण किया गया है । इनक अनिश्चित मन्त्र परिषद् का गणयता क निय ८ गुणायर आयोगा का निर्माण किया गया है । (१) आधिक आयोग यर मन्त्रपरिषद् का र्थाई मस्था है । मन्त्रपरिषद् का अध्ययन इतर अध्ययन जाना है और मन्त्रपरिषद् क ६ उपाध्ययन इतर मन्त्र्य जान है । यर आधिक तथा ममात्राणा पुनर्निमाण मधी बायो का करनी ह ।

२ राजकीय नियोजन आयोग—मम अथ मरधी बातों का जानन बाँ रियायन हान है । इतरा बाय आधिक व्यवस्था का अध्ययन करक अल्पकालीन याजनाका का तयार ररना है ।

३ प्रगातकीय आयोग—मरा बाय मन्त्रपरिषद् की बरकों एव दनिक बायो का मगानन करना है । इतर अनिश्चित कृद्द कम महत्व बाँ मामला म प्रारम्भिक निणय करन है तथा मन्त्रपरिषद् क निगयों का प्राप्ता म लागू करन का प्रयत्न करन है । बोधा बादाय्य होता है ।

कायकाल एव काय विधि—मन्त्रपरिषद् का कायना मर्वोच्च गावियत क कायकाल पर निभर करता है कयोकि मर्वोच्च गावियत अपन प्रथम मपुवन अपितान ॥ एक नय मन्त्रपरिषद् का निर्माण करनी है । मर्वोच्च गावियत का कायकाल ८ वष का हाता है अत मन्त्रपरिषद् का कायकाल भी ४ वष का हाता है । यन् मर्वोच्च गावियत ४ वष क पूव ही भग हो जाती है ता मन्त्रपरिषद् भा भग हा जाती है । इमक अतिरिक्त मन्त्रपरिषद् का मर्वोच्च गावियत कभी भी भग कर मरनी है । मम प्रकार मन्त्रपरिषद् अपन जीवन मरण क निय गृणम्य म मर्वोच्च मोनियत पर निभर है । जहाँ तक काय विधि का मद्य है मन्त्रपरिषद् ही दनिक बायो का सचा रन करती है । इमकी यर मयताह म कर् वार हाती है । बरकों म कम ग कम बाये मन्त्र्या का उपस्थिति अनिवाय है । मन्त्रपरिषद् की बटका म अय लागों का भी आमन्त्रित किया जा मरता है और प्रभावगारी नता बटका म हिंसा रर है । पर कु मय दन का अधिरा मवत सदम्यों का ही प्राप्त

होता है, आमन्त्रित लोगों को नहीं। मन्त्रिपरिषद् की वायदाही गुप्त रखी जाती है।

मन्त्रियों की स्थिति—मन्त्रिपरिषद् की स्थिति प्रजातान्त्रिक देशों के मन्त्री-परिषद् से भिन्न होता है। सोवियत विचारधारा के अनुसार मन्त्री जन सेवक हैं, वह लोभन का शिष्य है, स्टालिन का सहायक तथा दल के सर्वोच्च नेता का सहायक है। मन्त्री अपने कार्यों के लिये सम्पूर्ण मन्त्रिपरिषद् और सर्वोच्च सावियत के प्रति उत्तरदायी होता है। वह अपने विभाग सम्बन्धी कार्यों का संचालन करता है। सोवियत संघ में मन्त्री पश्चिमी देशों के मन्त्रियों के समान राजनातिन नहीं होने परन्तु अपने कार्यों में कुशल होते हैं। इसका कारण है कि मन्त्री अपने कार्यों के जानकार होते हैं। अतः मन्त्रिपरिषद् का अध्ययन और प्रथम उपाध्यक्ष प्रेसीडियम और दल के भी सम्मेलन होते हैं।

मन्त्रिपरिषद् की विनियमतायें—सावियत संघ की मन्त्रिपरिषद् को पूर्णतः स सम्मेलन के लिए उसकी विनियमता का जानना आवश्यक है। सोवियत मन्त्रिपरिषद् में कुछ विनियमतायें ऐसी हैं जो उसे भारत तथा इंग्लण्ड की मन्त्रिपरिषद् से पृथक् करती हैं। मन्त्रिपरिषद् की निम्न विनियमतायें हैं—

१ सावियत मन्त्रिपरिषद् की स्थिति भारत एवं इंग्लण्ड से भिन्न है। भारत एवं इंग्लण्ड में नाम मात्र का प्रधान होता है, जिसे राष्ट्रपति या सम्राट् कहते हैं। शासन का समस्त कार्य उसी के नाम पर किया जाता है। लकिन वास्तविक कार्य मन्त्रिपरिषद् के द्वारा किया जाता है। सावियत शासन व्यवस्था में ऐसा नहीं है।

२ सावियत शासन प्रणाली में मन्त्रिपरिषद् के अध्यक्ष का वह अधिकार नहीं होता जो पार्लियामेंट प्रणालियाँ में प्रधान मन्त्री का होता है। उसे जो भी शक्ति एवं सम्मान प्राप्त होता है वह साम्यवादी दल में प्रभावशाली व्यक्ति होने के कारण।

३ प्रजातान्त्रिक देशों में मन्त्रिमण्डल का निर्माण देश के कानूनी सत्सक के द्वारा होता है लकिन सोवियत संघ में इस कार्य को व्यवहार में प्रेसीडियम ही करती है।

४ सोवियत मन्त्रिपरिषद् में दो प्रकार के मन्त्रालय होते हैं—अखिल संघीय और संघ गणराज्यिक मन्त्रालय। ऐसा किसी अन्य देश में नहीं पाया जाता है।

५ सावियत संघ एक देशीय राज्य है। मन्त्रिपरिषद् वहाँ की मन्त्रियों के विरोधी दल होने का प्रश्न ही नहीं उठता।

६ सावियत शासन प्रणाली में मन्त्रिमण्डलीय उत्तरदायित्व की जो स्थिति है वह पश्चिमी देशों की प्रणालियों से भिन्न है। वास्तव में संघ में जो मन्त्रिपरिषद् का उपाध्यक्ष है वह मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष है। व्यवस्था में नहीं।

के अध्ययन हान हैं और व्यवस्थापिका के मन्त्रियों में पृथक् गये प्रश्नों का उत्तर देने का आवश्यक होता है। इसमें यह सिद्ध होता है कि शास्त्रियत मन्त्रिपरिषद् संस्थापित करने की दृष्टि से अत्यन्त महत्त्वपूर्ण प्रमाणों का दायता जमा की है। परन्तु हम उस व्यवस्थापिका के अध्ययन करते हैं तो स्थिति कुछ और ही दिखाई पड़ती है। शास्त्रियत मन्त्रिपरिषद् का बड़ा महत्त्व नहीं है जो भारत और इंग्लैंड में है। यहाँ उनमें अन्तर नहीं है जिनका नाम है इंग्लैंड और भारत में है। वास्तव में मन्त्रिपरिषद् पर शास्त्रियत का नियन्त्रण होता है। अतः शास्त्रियत के दायता के अनुसार ही मन्त्रिपरिषद् कायदा है। मन्त्रिपरिषद् के अध्ययन और उपाध्ययन शास्त्रियत का है जो त्रितीय शक्ति के तन्त्र होता है। अतः उनकी स्थिति यह जाना है कि वे स्वयं प्रशासनिक और सर्वोच्च शास्त्रियत पर नियन्त्रण रखते हैं। वही शास्त्रियत शास्त्रियत जमा की है। परन्तु नहीं है। अब ही शास्त्रियत के कारण प्रशासनिक सर्वोच्च शास्त्रियत और मन्त्रिपरिषद् में एक ही है जो शास्त्रियत है। अतः शास्त्रियत के विरोध का प्रश्न ही नहीं उठता। यह प्रश्न मन्त्रिपरिषद् का स्थिति शास्त्रियत के समान नहीं है। वही शास्त्रियत का ही प्रभाव रहता है। यह शास्त्रियत में और निम्न का कथन गाय है कि क्वचन शास्त्रियत दृष्टि से ही मन्त्रिपरिषद् एक सर्वोच्च शास्त्रियत मानी जा सकती है। बन्धुन शास्त्रियत द्वारा शास्त्रियत बहुत स्थान प्राप्त नहीं हो सकता है।¹¹

अध्याय ६

सोवियत न्यायपालिका

(The Soviet Judiciary)

सोवियत संघ में पृथक्करण सिद्धांत के आधार पर काम नहीं होता है। इसलिये सोवियत 'यायिक' पद्धति अन्य देशों की 'यायिक' पद्धतियों से अनेक महत्वपूर्ण बातों में भिन्न है। सोवियत संघ में 'यायपालिका' शासन का एक पृथक् अंग नहीं समझा जाता, बल्कि यह अन्य प्रशासकीय विभागों के समान राज्य का नियमित प्रशासकीय ढाँचे का केवल एक अंग मात्र है। मुनरो के हवाले से 'सोवियत संघ में 'यायपालिका' सामान्य प्रशासन का एक अंग है।'¹ साधारणतः 'याय' का अर्थ कानूनों का निष्पक्ष होना है। कानून सब के लिए समान हाथ है और उनका राज्य के आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक ढाँचे से कोई सम्बन्ध नहीं होता है। परन्तु साम्यवादी विधि की मायता इससे भिन्न है। साम्यवादियों की कानून के रूप से सम्बन्धित मायता उनकी राज्य के रूप में सम्बन्धित मायता पर आधारित है। साम्यवादी नेताओं की प्रारम्भ से ही यह मायता रही है कि पूँजीवादी दलों में कानून बुजबुग वगैरे के हितों का संरक्षण करता है अतः साम्यवादी व्यवस्था में कानून का उद्देश्य श्रमिकों के हितों का संरक्षण करना तथा समाजवादी व्यवस्था को अतिशाली बनाना होता है। इसलिये 'यायपालिका' को राज्य के सदस्यों की प्राप्ति का एक सहायक अंग माना गया है। जैसा कि विशिस्की ने कहा है 'यायालय किसी भी काल में शासक वर्ग का प्रमुख रक्षक है।'² इस प्रकार रिचकोव के अनुसार 'बुजबुग वगैरे पर सवहारा वर्ग की अभूतपूर्व विजय की रक्षा करने तथा समाजवादी निर्माण को सुदृढ़ करने के काम में सोवियत 'यायपालिका' श्रमिक वर्ग के अधिनायकत्व का एक तेज और महत्वपूर्ण अस्त्र है।'

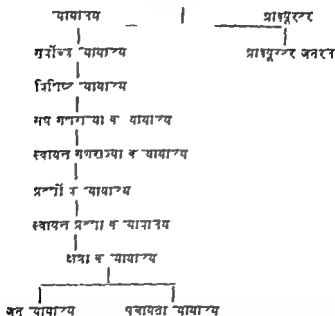
सोवियत न्याय व्यवस्था के उद्देश्य (Aims of Soviet Judicial system) — सोवियत न्याय व्यवस्था का अध्ययन करने के पूर्व उसके उद्देश्यों को जानना अत्यन्त आवश्यक है क्योंकि सोवियत न्याय व्यवस्था पाश्चात्य देशों की न्याय-व्यवस्था से मौलिक रूप में भिन्न है। १६ अगस्त १९२८ को सोवि

1 "The Judiciary in Russia is a part of the regular administration" W B Munro

2 "Judiciary plays a tremendous role as a fighting organ for the guarding of the class which is dominant in the given stage"

किया गया है। इसका द्वारा सबसे ऊपर एक सर्वोच्च 'यायालय' स्थित है जिसका सम्पूर्ण अधिनस्थ 'यायालया' पर नियन्त्रण है। 'यायालया' का सगठन में सर्वोच्च 'यायालय' सबसे उच्च स्थान पर होता है। सबसे निम्न स्थान पर जन-यायालयों का है। इन तीनों के मध्य में मध्य नगराया तथा स्वायत्त नगराया के 'यायालय' और प्रशासक क्षेत्र तथा स्वायत्त क्षेत्र के 'यायालय' स्थित हैं। इनके अनिम्न कुछ विभिन्न 'यायालय' भी हैं। 'यायालय' का मुखिया के निय 'याय व्यवस्था' का निम्न चाट डांग आगाना सम्मना जा सकता है—

याय व्यवस्था का सगठन



१ सर्वोच्च 'यायालय' (The Supreme Court of the U S S P)—माक्सिमम 'याय व्यवस्था' में सर्वोच्च 'यायालय' सबसे ऊपर होता है। सर्वोच्च 'यायालय' के 'यायालयों' का ५ वर्ष के लिए सर्वोच्च माक्सिमम के समुक्त अधिवक्ता में चुना जाता है। 'यायालयों' का नियुक्ति के लिए कार्यकारी यायालय आवेदन करता है। किन्तु माक्सिमम विधिबद्धता ही 'यायालयों' के पद पर नियुक्ति के लिए जाना है। सर्वोच्च 'यायालयों' का ५ वर्ष के पूर्व भी निवृत्ति जा सकता है यदि सर्वोच्च माक्सिमम की मन्त्रिण मन्त्रिण (Procurator General) ने यह उपाय लिया है। यह वि

अमेरिका में महाभियोग द्वारा तथा भारत में संसद की प्रायश्चित्त पर राष्ट्रपति द्वारा 'यायाधीशों' को पदच्युत किया जा सकता है।

संविधान में 'यायाधीशों' की संख्या निर्दिष्ट नहीं की गई है। संख्या में परिवर्तन होता रहता है। १९३५ में 'यायाधीशों' की संख्या ४५ थी, १९४६ में ६८। वर्तमान काल में सर्वोच्च 'यायालय' में एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष, ६५ 'यायाधीश', २५ सहायक 'यायाधीश' तथा अनन्त जन निर्धारक होते हैं। इस प्रकार संसार के अन्य किसी भी सर्वोच्च 'यायालय' में 'यायाधीशों' की संख्या इतनी अधिक नहीं होती।

काय संचालन के लिये सर्वोच्च 'यायालय' के ५ विभाग हैं —

१ फौजदारी (Criminal)

२ दीवानी (Civil)

३ सैनिक (Military)

४ रेलवे (Railway)

५ जल वातायात (Water Transport)

प्रत्येक विभाग को प्रारम्भिक तथा अपीलीय अधिकार प्राप्त होते हैं।

अधिकार—सर्वोच्च 'यायालय' का निम्नलिखित अधिकार प्राप्त हैं—

१ सर्वोच्च 'यायालय' को प्रारम्भिक एवं अपीलीय अधिकार मिले गये हैं। सभ गणराज्यों के सर्वोच्च 'यायालयों' के निर्णयों के विरुद्ध इस 'यायालय' में अपील की जाती है।

२ देश के अधीनस्थ 'यायालयों' के निर्णयों पर पुनर्विचार करने का अधिकार प्राप्त है।

३ देश के अधीनस्थ 'यायालयों' की कार्य पद्धति एवं 'याय' व्यवस्था का पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण करने का अधिकार प्राप्त है।

४ सभ गणराज्यों की सुविधा के लिये सघीय कानूनों की व्यवस्था करने का अधिकार प्राप्त है।

५ इसके अतिरिक्त 'याय' व्यवस्था के सम्बन्ध में देश के 'यायालयों' के आचरण की नियमित करने के लिये आदेश प्रसारित करने का उत्तरदायित्व सर्वोच्च 'यायालय' का है।

६ सर्वोच्च 'यायालय' सभ गणराज्यों के पारस्परिक विवादों से सम्पन्नित मुद्दों का निर्णय करता है। उच्चकोटि के सरकारी कर्मचारी तथा सैनिक अधिकारियों के विरुद्ध आरोपों की जाँच करना और उन्हें दण्ड देने का कार्य इसी का है।

७ संविधान सभ की समाजवादी व्यवस्था का संरक्षण करना इसी का कार्य है।

U S P)—मावियत म्म म म्हा-यायवाणी का पन् बटून महत्वपूर्ण है। सामाय म्म म इगवा तुन्ना भाग्न तथा अय दगा व म्हा-यायवाणियों स का जा मरनी है परन्तु वास्तव म मावियत म्म म उनका पन् अत्यन्त महत्वपूर्ण है और उसकी तुन्ना म्म मावियवाणी म्म म किमी अय पन् से नहीं का जा मरता। जमी तत वानूना र गानू करान का प्रन् है म्हा-यायवाणी का पन् मर्षोच्च यायाय्य म्म म्म अधिर म्मत्वपूर्ण है। इमका उद्देश्य दण्ड अधिरागिया और नागरिक द्वारा वानून क पान्न का निरीक्षण करना है।

म्हा-यायवाणी का नियुक्ति मर्षोच्च मावियत द्वारा 3 वर्ष के लिये की जानी है। म्मर अनिरिक्त प्रदन गणराज्य स्वगामी गणराज्य, स्वगामी क्षेत्र तथा राष्ट्रीय क्षेत्र म्म भी एक-एक यायवाणी हाता है जिसकी नियुक्ति 5 वर्ष के लिये म्हा-यायवाणी द्वारा की जाती है। इस प्रकार कन्द म्म उस प्रोक्कुरटर जनरल या म्हा-यायवाणी कहा जाता है और उसमें नीचे के स्तर पर उस-प्रोक्कुरटर या यायवाणी कहा जाता है। इन म्म-य मे ध्यान दन की बात है कि यायवाणियों क लिये म्म यायायीगों जमा निवाचन की व्यवस्था महा है, वरि निरुक्त की व्यवस्था है। म्म नियुक्तिया पर केन्द्रीय म्हा-यायवाणी का नियन्त्रण म्मता है। इस म्म-य म्म टाउन्टर न टाउ ही कहा है कि "म्हा यायवाणी का पन् म्ममया कर्णीत तथा एक व्यक्ति द्वारा संचालित है।" अधिका मविधान क अनुमार 'मावियत ममाजवाणी सप क म्म मविद्या क उनक अधानम्य म्मयाजा म्म कम्चारिया व नागरिका द्वारा वानून का पूरा पालन करान का पयव त्त म्म म्म मर्षोच्च गित सामायत मोवियत सप क म्हा-यायवाणी म्म निहित है।' उम किसी भी राजकीय अग अधवा कम्चारि के अवय निणय क विरुद्ध अगन वन् का अधिकार है। वह कौजगार मामलों, उतग मरवित परिस्थितिया तथा म्मस्याका की अधिकार सीमा पर नियन्त्रण म्मता है। वन् यायाय्या क निणया का वधानिकता का परीक्षण कर उनके विरुद्ध अपा क म्मता है। उम यह भी अधिकार है कि वानून म्म करन

1 The office of the Procurator General is highly centralised and operates on the principle of one man management Julian Towster—Political Power in USSR
P 308

2 The Supreme supervisory powers to ensure the strict observance of law by all ministries & institutions subordinated to them as well as by officials & citizens of the U S S R (Art 113 of the U S S R Constitution)

वाले किसी भी नागरिक अथवा सरकारी कर्मचारी को गिरफ्तार किये जाने का आदेश जारी कर सके । इसके अतिरिक्त वह सघ के सर्वोच्च 'यायालय की सम्पूर्ण बैठक में भाग ले सकता है । इस प्रकार सोवियत सघ में महा-यायवादी के साथ बहुत महत्वपूर्ण हैं और उसका पद सोवियत सघ के प्रशासन और 'याय की प्रक्रिया को पूरी तरह से प्रभावित करता है । इस संबंध में बिशिसको ने ठीक ही कहा है कि "सोवियत महा-यायवादी अधिकारी समाजवादी कानूनी व्यवस्था का संरक्षक है, साम्यवादी दल तथा सोवियत सत्ता का नेता तथा समाजवाद का अग्रणी है ।"

साम्यवादी दल

(The Communist Party)

आधुनिक युग में राजनीतिक दलों का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है। वामनव में सामन सचार्न का काय राजनीतिक दल ही करत हैं। यह बात प्रजातंत्र और अधिनायकतंत्र दोनों का के लिये लागू हाती है। परन्तु अधिनायकतंत्र में दल ही नासक का रूप धारण कर रने हैं अतः प्रजातंत्र की तुलना में अधिनायकतंत्र दल में दल का महत्व और भी अधिक हाता है। सोवियत संघ में एक राजनीतिक दल है—साम्यवादी दल। साम्यवादी दल जनता के लिये प्रेरक आत्मा, नेता एवं गिरक है। स्टाकिन ने सन १९१६ के संविधान का प्रस्तुत करत समय कहा था कि 'समहारा वग का अधिनायक तंत्र वस्तुतः उमके उम गतरी का अधिनायक तंत्र है जो समहारा वग का माग दर्शन करन बागी गति है।'^१ संविधान की धारा १२६ के अनुसार "सोवियत संघ के साम्यवादी दल में सगरे नृस्त तथा राजनीतिक दृष्टि में जागरूक मजदूर और परिश्रम करन वाला वर्गों के लोग एकत्रित हात हैं। यह समाजवादी व्यवस्था को दृढ करन में मजदूरों के संघर्ष का मनानी है और जनता तथा राज्य के समस्त संगठना का नेतृत्व करन वाला दल है।"^२ इस प्रकार साम्यवादी दल राज्य की गति का अन्तिम स्रोत है। अन्त में स्टालिन के शब्दों में 'दल यह बात सुते रूप में स्वीकार करता है कि वह सरकार का माग-दर्शन करता है एवं उम सामाय निर्देश दता है और इस कारण राज्य की

1 The dictatorship of the Proletariat is substantially the dictatorship of its Vanguard, the dictatorship of the party as the force which guides the proletariat " Stalin

2 'The most active and politically conscious citizens in the ranks of the working class working peasants, working intelligentsia voluntarily unite in the Communist party of the Soviet Union which is the vanguard of the working people in their struggle to build Communist society in the leading core of all organization of the working people both public and state' (Art 126 of the U ■ S P ' Constitution

सर्वोच्च मार्ग-निर्देशक शक्ति है।"¹ सक्षेप में साम्यवादी दल के महत्व को निम्न प्रकार से समझाया जा सकता है।

१ साम्यवादी दल ने लेनिन के नेतृत्व में १९१७ की अक्टूबर क्रांति के द्वारा जारशाही को समाप्त करके सर्वहारा वर्ग की तानाशाही की स्थापना की। इस प्रकार साम्यवादी दल समाजवादी क्रांति का जन्मदाता और रक्षक है।

२ सोवियत संघ में साम्यवादी दल जनता के लिये एक आदर्श नेता तथा शिक्षक है। दल ने पूँजीवाद को समाप्त किया है और समाजवादी सम्पत्तियों की पूर्ति हेतु सदैव प्रयत्नशील रहा है।

३ साम्यवादी दल जनता का एक मात्र राजनीतिक संगठन है। सभी कार्यशील तथा राजनीतिक चेतनायुक्त नागरिक साम्यवादी दल के रूप में ही संगठित होंगे। इस प्रकार साम्यवादी दल सभी राजकीय या सार्वजनिक समस्याओं का मूल केन्द्र है।

४ संविधान के अनुसार साम्यवादी दल सर्वहारा वर्ग का पथ प्रदर्शक है। "यदि दल का पृथक् कर दिया जाय तो सोवियत संघ में सर्वहारा वर्ग के अधिनायकत्व का अस्तित्व ही शेष न रहेगा।"²

५ साम्यवादी दल मार्क्सवाद तथा लेनिनवाद के सिद्धांतों पर आधारित है और दल इन सिद्धांतों का प्रचार करता है।

६ साम्यवादी दल नेताओं और जनता के बीच एक सम्पर्क कड़ी के रूप में कार्य करता है। सरकार की नीतियों को जनता तक पहुँचाने का कार्य साम्यवादी दल ही करता है।

७ सोवियत साम्यवादी दल देश का वास्तविक शासक है। स्टालिन के अनुसार 'दल सरकार का पथ प्रदर्शन करता है।'³ यद्यपि सोवियत में मायपसिका, व्यवस्थापिका और मायपानिका की व्यवस्था की गई है परंतु

1 "The Party openly admits that it guides & gives general directions to the Government and that it is the supreme guiding energy in the state" J Stalin The problem of Leninism p 38

2 "Where the party is to be aside there could in fact be no dictatorship of the proletariat in Russia" Lenin

3 'Party guides & gives general directions to the Government' Stalin

७ अन्तिम विवेचना के साम्यवादी रूस का सामाजिक मण्डल । आजकल साम्यवादी रूस में श्रमिक वर्ग का मज्जा घट रही है और बुद्धिजीवी वर्ग का मज्जा की मज्जा बढ़ रही है । इस प्रकार रूस में प्रगतिशील, व्यावसायिक, बुद्धिजीवियों एवं स्त्रियों का मज्जा बढ़ा जा रही है ।

दल का मण्डल (Party organization)—सावियत साम्यवादी रूस का मण्डल पिरामिड का समान है जिसके आधार पर प्रारम्भिक रूस उपकरण है और शीर्ष पर दल का केंद्रीय समिति की प्रेमोन्मियम है । साम्यवादी दल का प्रमुख अंग निम्न है—

१ प्रारम्भिक दल उपकरण (Primary Party organs)—यह दल का सबसे निम्नतम मण्डल है जिस पर सब गुरु रहते हैं । मुक्तकालीन में प्रारम्भिक रूस उपकरण रूस के अन्तर्गत है । उनका गणना मिला बार माना उद्भाग मज्जाश्रा भवित मण्डल और विचारविचारों में जाता है । प्रत्येक प्रारम्भिक दल उपकरण में कम से कम २ स्वयं मुख्य गुरु हैं । इस समय सावियत मध्य में कुल १०००० प्रारम्भिक रूस उपकरण हैं । ये दल का गिनती तथा नागियों का प्रचार करते हैं रूस में नये मज्जा का भर्ती करके गिनित करते हैं तथा रूस के कार्यकर्तों का मज्जा वर्गन का नये सहयोग दल हैं ।

२ उच्चतर दल उपकरण—(Higher Party organs)—इसमें प्रथम नगर एवं जिला का रूस समितियाँ जाती हैं । इन समितियों में प्रारम्भिक रूस उपकरणों का प्रतिनिधि चुन कर भेजे जाते हैं । ये समितियाँ अपने अधिकार क्षेत्र में स्थित प्रारम्भिक रूस उपकरणों का निर्देशन करते हैं । इस समय सावियत मध्य में लगभग ५५० नगरों का और ६६०० जिलों की रूस समितियाँ हैं । इसके बाद प्रांतिक प्रांतिय तथा मध्य गणराज्यिक रूस मण्डल होते हैं । प्रत्येक मध्य गणराज्य या कार्यकारी समिति तथा मंत्रियों का मध्य मज्जा है । उच्चतर मण्डल निम्न मध्य मण्डल के कार्यों का निर्देशन करते हैं तथा आगम दल हैं ।

३ अखिल संघीय कांग्रेस (All Union Congress)—यह रूस का सर्वोच्च मण्डल है । विभिन्न गणराज्यों के मण्डल मुख-मुखाद कांग्रेस के नये प्रतिनिधि चुनते हैं । इसका अविवर्तन प्रायः ६ वर्षों में एक बार जाता है । दिन के नये जाता है । लगभग १०० मुख्य निर्वाचित विधे जाते हैं । दल की सर्वोच्च मज्जा दल के कारण रूस का मूल नाति का निर्धारण करता है । अखिल संघीय कांग्रेस के अन्तर्गत निम्नलिखित समितियाँ चले जाती हैं—

(अ) केंद्रीय समिति (Central Committee)—यह विधान मध्य का मुखम गणितांग और नाति निर्धारित करने जाता अंग है । इसमें १३३

पूरा संस्य और १२२ उम्मीदवार संस्य हात हैं। इसके सदस्यो का चुनाव अखिल सघीय कांग्रेस ही करती है और इनम सभी महत्वपूर्ण व प्रभावशाली साम्यवादी नेता सम्मिलित हात हैं। वष म दो बार इसकी बैठक होती है। यह समिति सभी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर नियम रती है।

(ब) प्रेसीडियम (Presidium)—इसे मन १९५२ के पूर्व पोलिट ब्यूरो कहते थे। केंद्रीय समिति अपने काम का निर्देशन करने के लिये एक प्रस्तावित समिति करती है। केंद्रीय संगठन का यह अंग केंद्रीय समिति का पूरा काम करता है। साम्यवादी दल के प्रभावशाली पक्ष ही उसके सदस्य होते हैं। उनका शासन पर प्रत्यक्ष प्रभाव एवं अधिकार रहता है, क्योंकि वे शासन के उच्च पक्षों पर भी आसोन रहते हैं। वास्तव म प्रेसीडियम ही नीति निर्धारित करती है और दल के राजनैतिक, सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रों म व्यापक प्रभाव रखता है। सन १९६० म निर्वाचित प्रेसीडियम म १४ सदस्य और १० उम्मीदवार थे।

(स) सचिवालय (Secretariat)—यह दल की वास्तविक कार्यपालिका है। इसका नियुक्ति केंद्रीय समिति द्वारा जाती है। इसमें चार सचिव और एक महासचिव होता है। महासचिव दल का वास्तविक शासक होता है, और प्रायः दल का प्रधान मंत्री भी होता है। इस सम्बन्ध म स्टालिन और फ्रुंजोव के नाम उल्लेखनीय हैं। वर्तमान समय में एल खोजनेव साम्यवादी दल के महासचिव हैं।

(द) दलीय नियंत्रण समिति (The Committee of Party Control)—इसका चुनाव केंद्रीय समिति करती है। यह दल के सदस्यों व उम्मीदवारों का अनुशासनारमक दृष्टि से निरीक्षण करती है। दल विराधियों के विरुद्ध अभियोग चलाती है, प्रादेशिक एवं गणराज्यों की केंद्रीय समितियों द्वारा निकाले गये मदस्यों की अपालों की जांच करती है और गणतन्त्रीय प्रादेशिक मजिस्ट्रेट मजिस्ट्रेट के प्रतिनिधियों को नियुक्त करने का काम करती है।

साम्यवादी दल के सहायक संगठन

१ नवयुवक संघ (The Comsomol)—यह साम्यवादी दल का सहायक अंग हाता है। यह नवयुवक वर्ग का संगठन है। इसमें १४ वर्ष और २६ वर्ष तक के आयु वाले युवक एवं युवतियों सदस्य होते हैं। इसकी सदस्यता लगभग २ करोड़ है। इस संगठन का उद्देश्य सोवियत नवयुवकों में साम्यवाद के प्रति रुचि उत्पन्न करना और दल के प्रति श्रद्धा उत्पन्न करना है जिससे आगे चलकर बहुत साम्यवादी बन सकें।

२ पावनियर संघ (Young Pioneer)—यह किशोर बालक एवं बालिकाओं का मध्य है। इसमें १० वर्ष से १६ वर्ष बाल बालक एवं बालिकाएं

परतन्त्रता नहीं है। इसलिये इस समाज में ही वास्तविक स्वतन्त्रता समानता व वायुत्व की भावना है। इस दृष्टि से सावित्र्य सभा पश्चिमी राष्ट्रों के समाज में कहा अधिग प्रजातन्त्र है।

२ सावित्र्य सभा में अल्पमध्यम वर्गों के साथ समानता का व्यवहार किया जाता है। १९३६ के मविधान के अनुसार जाति धर्म 'आदि के आधार पर किसी प्रकार का भेदभाव नहीं किया जायेगा। मन्त्र राजनतिक एवं आर्थिक अधिकार प्राप्त हैं। मतदान का प्रणाली गुप्त रखा गइ है। सन् १९३६ में सावित्र्य सभा प्रारम्भ पर घोषित हुये स्टैट्युटिन में कहा था कि नये मविधान में पूर्णरूपेण प्रजातन्त्रवाद है क्योंकि उमर बिना किसी प्रकार के भेदभाव तथा प्रतिशेष के सभी नागरिकों का समान राजनतिक अधिकार दिया गया है। अधिकारी नियोजित हान हैं और प्रत्यावर्तन का भी अधिकार है।

३ यदि प्रजातन्त्र का अर्थ 'गामन' में स्थिति होता है तो इस दृष्टि से सावित्र्य सभा अन्य देशों में पौछे नहीं है। इस सम्बन्ध में स्थिति यह है कि सावित्र्य सभा में प्रत्येक स्त्री 'गामतन्त्र' चयनना सामग्री। यहाँ सावित्र्य सभा स्त्री की 'गामन' गति रहता है। इसमें समस्त जनता भाग लेता है अतः स्त्री का पूरी गति जनता में ही निहित है। विनिस्त्री के गच्छा में 'हमारे स्त्री में गति वस्तुतः मजदूरी के साथ में है। राज्य के कार्यों का वस्तुतः वह करती हैं। इस सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि देश में जनमत के अनुसार 'गामन' होता है।

४ आर्थिक दृष्टि में भी सावित्र्य सभा में प्रजातन्त्र है। जहाँ तक आर्थिक प्रजातन्त्र का प्रश्न है सावित्र्य सभा में सबसे अधिक आर्थिक समानता है। वहाँ पश्चिमी स्त्री के समान पूँजीपति वर्ग नहीं है अतः 'गोपिन' वर्ग नहीं है। इससे अनिश्चित सम्पूर्ण सभ्यता पर राज्य का नियन्त्रण होता है। इस प्रकार वहाँ गरीब अमीर नहीं है। माकम के अनुसार 'उत्पादन के माधनों पर जनता के पूर्ण नियन्त्रण के बिना प्रजातन्त्र निरर्थक है।' यह बात सावित्र्य सभा में पाई जाती है।

५ सावित्र्य मविधान में ससत्तीय प्रणाली मन्त्रिपरिषद् और सचीय सभा की व्यवस्था है। इस प्रकार यह सिद्ध होता है कि सावित्र्य सभा में राजनतिक, आर्थिक और सामाजिक प्रजातन्त्र की स्थापना हो चुकी है।

(२) प्रजातन्त्र के विपक्ष में तर्क

१ आलोचकों की मान्यता है कि सावित्र्य सभा में नागरिकों का राजनतिक स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं है। यद्यपि मविधान में भूत अधिकारों का वर्णन किया गया है परन्तु व्यवहार में वहाँ के 'गाम' का भाषण विचार

सावित्र्य सविधान प्रजातन्त्रात्मक है ?

व्यक्त करने और प्रेस की स्वतन्त्रता नहीं है। नागरिक निश्चित और स्वतन्त्रता पूर्वक अपने विचार व्यक्त नहीं कर सकते। सरकार की नीति की आलोचना नहीं कर सकते। वही समस्त अखबारों पर सरकार का नियंत्रण है। अतः सरकार जो चाहती है वही समाचार अखबारों में प्रकाशित होते हैं। इस प्रकार यह सत्य है कि व्यावहारिक दृष्टि से नागरिकों को राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं है।

२ सावित्र्य सभ में एक दल की व्यवस्था की गई है, अतः वहाँ दूसरे दल की स्थापना असम्भव है। प्रजातन्त्र का सफलता के लिये कम से कम दो दलों का होना अनिवार्य है। इस दल का शासन पर पूर्ण नियंत्रण रहता है। दल के महत्वपूर्ण व्यक्ति शासन के विभिन्न पदों पर आसीन रहते हैं। अतः वहाँ के लोगों का अपन राजनीतिक विचारों का व्यक्त करने का अवसर नहीं मिलता। सबको बाध्य होकर साम्यवादी दल का समर्थन करना पड़ता है। इस प्रकार वहाँ एक दल की तानाशाही है, जो प्रजातन्त्र के सिद्धान्त के विपरीत है।

३ सावित्र्य सभ के निर्धारण के सिद्धान्त के आधार पर कार्य करता है। इसका तात्पर्य यह है कि राजनीतिक एवं आर्थिक साधनों पर सरकार का पूर्ण नियंत्रण रहता है। देश की आर्थिक व्यवस्था का संचालन एक निर्देशन केंद्र में होता है। नागरिकों के व्यक्तिगत आर्थिक अधिकार का नहीं है। यद्यपि सरकार की नीति में शासनांगों में बंटोटी हुई है परन्तु वास्तव में साम्यवादी दल में ही समस्त नीतियाँ निहित हैं। दल ही शासन का निर्देशन करता है। वास्तव में दल का महासचिव ही शासन का प्रधान होता है। इस प्रकार देश की समस्त नीति कुछ व्यक्तियों में केन्द्रित रहती है।

४ सावित्र्य सभ में मसद की व्यवस्था की गई है, जो देश की मजदूरी का समस्या है। हमारे हाथों में देश की अंतिम नीति है। इसका प्रतिनिधि जनता द्वारा चुने जाते हैं। परन्तु व्यवहार में इसमें जाता है कि सच्चे प्रतिनिधि नहीं आते। चुनाव एक नस्लावा मात्र है। फाइनर ने इन 'जन प्रदान तथा भ्रम' कहा है। सर्वोच्च सावित्र्य में केवल साम्यवादी दल के प्रतिनिधि चुन कर आते हैं। वही प्रतिनिधि चुन कर आते हैं जिसे साम्यवादी दल के नेता चाहते हैं। इस प्रकार मत का कोई महत्व नहीं रह जाता। हमारे अतिरिक्त विधियों का निर्माण भी वास्तव में साम्यवादी दल के द्वारा ही होता है। सावित्र्य शासन जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं रहता और न ही उस पर जनता का नियंत्रण रहता है।

उपरोक्त पाँच एवं विषयों के तर्कों का अध्ययन करने के पश्चात् यह कहा जा सकता है कि सावित्र्य सभ में पश्चिमी देशों के ममान प्रजातन्त्र नहीं है। परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं होता कि सावित्र्य सभ में प्रजातन्त्र नहीं है। वही राजनीतिक स्वतन्त्रता का अभाव अवश्य है परन्तु इसका साथ साथ

सामाजिक और आर्थिक समता का है। पिछले में यह कहा जा सकता है कि यहाँ परम्परागत प्रजातन्त्र नहीं है परन्तु यहाँ प्रजातांत्रिक राज्य है जो अपने प्रकार का नवीन प्रजातन्त्र है जो श्रमिक वर्ग का सान्नाहरी व नाम पर कार्य कर रहा है। सावियत संघ में राजाति प्रणाली सावतांत्रिक कन्द्रीयकरण है। इसी कारण टाट्सर्नर ने कहा है कि 'रूस का समाजवादी सावियत संघ एक सटार अधिनायकतन्त्र है यद्यपि उसमें कुछ सभ्य स्पष्टता नावतन्त्रीय है, जो लोकतांत्रिक कन्द्रीयकरण' नामक सिद्धांत के अनुसार प्रियात्रित हाते हैं।¹ मधेय में विनिम्बो का यह कथन अंगन मय² 'सावियत राज्य एक नय प्रकार और उच्चरात्रि का प्रजातांत्रिक राज्य है।'³ यह मय है कि सावियत संघ में एक नय प्रकार का प्रजातन्त्र⁴ जिनमें गवहारा वर्ग की सानाहरी है।

1 'The USSR is a strict dictatorship with a number of democratically earmarked features operating on a principle delegated as democratic centralism' T Julian

2 'The Soviet State is a State democratic after a new fashion—a democracy of a higher type'

मुख्य प्रश्न

१ सोवियत संघ के मन्त्रिपरिषद् के अध्ययन का क्या महत्व है ?

२ सोवियत संघ का संविधान समाजवाद पर आधारित है। इस कथन को समझाइये।

३ सोवियत संघ के संविधान की प्रमुख विशेषताओं का वर्णन कीजिये।

४ सोवियत संविधान में नागरिकों के अधिकारों और दायित्वों का वर्णन कीजिये।

५ इस कथन की समीक्षा कीजिये कि सोवियत संघ एक सधारणक राज्य है जिसका भुक्ताव एकात्मकता की ओर है।

६ सोवियत संघवादी की विशेषताओं का वर्णन कीजिये।

७ सर्वोच्च सोवियत के संगठन, रचना तथा अधिकारों का वर्णन कीजिये।

८ सर्वोच्च सोवियत तथा विद्विग ससद की संवैधानिक स्थिति का तुलनात्मक विवेचन कीजिये।

९ सर्वोच्च सोवियत में कानून किस प्रकार पास होता है ? समझाइये।

१० सोवियत संविधान में मन्त्रिपरिषद् के संगठन, शक्तियों एवं कार्यों की व्याख्या कीजिये।

११ सोवियत मन्त्रिपरिषद् की विशेषताओं की विवेचना कीजिये।

१२ यह कथन कहाँ तक सत्य है कि सोवियत संघ में ससदीय शासन है ?

१३ सोवियत मन्त्रिपरिषद् का निर्माण किस प्रकार होता है ?

१४ प्रेसीडियम के संगठन एवं अधिकारों का वर्णन कीजिये।

१५ "प्रेसीडियम एक अनोखी संस्था है।" समझाइये।

१६ प्रेसीडियम का सोवियत संघ में क्या स्थान है ? उसका मन्त्रिपरिषद् से क्या संबंध है ?

१७ सोवियत न्यायपालिका के उद्देश्य एवं संगठन का वृत्तलेख कीजिये।

१८ सविद्यत गाय व्यवस्था की विधिगतता का वर्णन कीजिये ।

१९ सविद्यत मधु म गायपात्रिका रचयिता नही है । इस वर्णन की समीक्षा कीजिये ।

२० सविद्यत गायानया म मगटन तथा अधिवारों का वर्णन कीजिये ।

२१ सविद्यत मधु के महागायवाणी की गतियों तथा स्थिति की समीक्षा कीजिये ।

२२ सविद्यत गायवाणी दन के लक्ष्य तथा मगटन का विवरण दीजिये ।

२३ सविद्यत गायवाणी ऋषि के महर्ष पर एक आलोचनात्मक निरूपण लिखिये ।

२४ क्या सविद्यत सविधान प्रजातात्रिण है ? समझाइये ।

२५ 'सहारा अधिनायवरव सर्वोच्च कात्रि का प्रजातन्त्र है ।' विवेचन कीजिये ।



**स्विटजरलैंड
का
संविधान**

अध्याय १

स्विटजरलैंड का सवैधानिक विकास

स्विटजरलैंड

स्थिति—स्विटजरलैंड यूरोप का एक छोटा-सा देश है। यह यूरोप के लगभग मध्य में स्थित है। इसके चारों ओर बड़े-बड़े देश हैं। इसके उत्तर में जर्मनी पश्चिम में फ्रांस दक्षिण में इटली और पूर्व में आस्ट्रिया नामक देश हैं। इन देशों में आस्ट्रिया सबसे छोटा देश है किन्तु यह भी स्विटजरलैंड का लगभग दुगना है।

प्राकृतिक अवस्था—स्विटजरलैंड को घाटियों का देश कहा जाता है। इसे प्राकृतिक दृष्टि से तीन भागों में बाटा जा सकता है—(१) जूरा, (२) पठारी भाग और (३) आल्प्स का क्षेत्र। जूरा का पहाड़ जून के पत्थर की चट्टानों वाला पहाड़ है। पठारी भाग में अनेक प्राकृतिक घाटियाँ हैं जो इस देश की सुन्दरता में अभिवृद्धि करती हैं। स्विटजरलैंड की सीमा का कोई भी भाग समुद्र से मिला हुआ नहीं है। इस देश की भूमि उपजाऊ नहीं है। साथ ही अत्यावश्यक वस्तु माना जाने वाला दूध की दृष्टि से भी यह देश निधन है। यहाँ खनिजों का भी अभाव है किन्तु इस देश का जनवायु बड़ा स्वास्थ्यवर्धक है।

इस देश की २४ प्रतिशत भूमि ऐसी है जिस पर कुछ भी पदा नहीं हो सकता। इन भूमि में पहाड़ी चट्टानें भील और ग्रेनाइट हैं। लगभग २३ प्रतिशत भूमि पर घास है। इसी प्रकार लगभग २३ प्रतिशत भूमि में घास के मैदान हैं। स्विटजरलैंड के घास के सुन्दर मैदानों की शोभा का वर्णन करते हुए हैजलिट ने इस ताजा तयार किया हुआ शोध का मतलब कहा है। शेष ३० प्रतिशत भूमि ही ऐसी है जिस वृष्टि के नाम से गना जा सकता है। इस भूमि में पदा हान कात्री फसल इतनी थोड़ी होती है कि इससे स्विटजरलैंड की कुल जनसंख्या के दूँ भाग का काम भी भुक्तिकल से चत्र सकता है।

स्विटजरलैंड का कुल क्षेत्रफल १५६४१ वर्ग मील है जो कि पश्चिमी बंगाल के क्षेत्रफल के साथ ही कम है। इसकी जनसंख्या लगभग ६० लाख है। इसमें से दो तिहाई लोग पठारी भागों में रहते हैं। ज्यूरिख बर्मिल जेनेवा और लसिन स्विटजरलैंड के प्रमुख नगर हैं।

जातिवादी और भाषाएँ—जसा रि पहले बताया जा चुका है कि स्विटजरलैंड की जनसंख्या ६० लाख है किन्तु भाषाई-भाषा जनसंख्या भी एक जसी नहीं है। इसमें अनेक जातियाँ हैं, अनेक धर्मों में विश्वास करने वाला तथा

एकमात्र भावना न स्वित्जरलैंड की जनता में इतनी गहरी जड़ें जमा रही हैं कि जाति, भाषा और धर्म की विविधता को वे कोई महत्व नहीं देते ।¹

आर्थिक स्थिति—प्राकृतिक दृष्टियाँ से निश्चय होने के बावजूद भी स्विटजरलैंड के लोगों ने अपने को समृद्ध बना लिया है और उनकी अर्थ-व्यवस्था समुचित रूप से दृढ़ व स्थिर है। एक विद्वान रूसक की यह बात स्विटजरलैंड पर पूरी तरह लागू होती है, 'कि प्रकृति ने स्वित्जरलैंड को केवल अपना अस्तित्व बनाये रखने लायक ही साधन प्रदान किये थे, किन्तु इस देश के निवासियों ने इस पर्याप्त समृद्ध देश बना लिया है जिसकी आर्थिक स्थिति समुचित रूप में स्थिर है।' हम भालूम हैं कि स्वित्जरलैंड की ३३ प्रतिशत भूमि ही खेती के योग्य है। यहाँ खनिज साधनों का भी अभाव है। सरकारी प्रासादन और प्रश्रय के बावजूद भी कृषि कोई लाभदायक उद्योग नहीं बन पाया है। अतः यहाँ के निवासियों ने अन्य उद्योगों को और ध्यान दिया है। इस देश का मुख्य उद्योग मशीनों का निर्माण है। कारीक और सूक्ष्म मशीनी पुर्जे बनाने का उद्योग स्वित्जरलैंड में खूब विकसित है। मशीनी उपकरणों के निर्माण में भी स्वित्जरलैंडवासी बड़े निपुण हैं। घड़ी बनाना यहाँ का प्राचीनतम तथा सर्वाधिक विख्यात उद्योग है। डेरी-उत्पादन भी यहाँ का एक प्रमुख उद्योग है। रामायनिक वस्तुएँ बनाने के उद्योग में भी यह देश काफी आगे है।

स्विटजरलैंड की अर्थ-व्यवस्था में उनके निर्यात का बड़ा महत्वपूर्ण योगदान है। वर्ष १९५६ में स्वित्जरलैंड ने कुल ७ २७४,००० = = स्विस फ्रैंक का सामान निर्यात किया। इनमें मशीनें फालतू पुर्जे घनियाँ रामायनिक वस्तुएँ, पनीर और अस्पताल के काम आने वाले उपकरण मुख्य थे। जमनी, फल, ब्रिटेन अमरीका, बेल्जियम, आदि स्विटजरलैंड को वस्तुएँ खरीदने वाले प्रमुख देश हैं। स्वित्जरलैंड की अर्थ-व्यवस्था में होटल उद्योग का अति महत्वपूर्ण स्थान है। यहाँ के प्राकृतिक सौन्दर्य से आकृष्ट होकर और यहाँ की स्वास्थ्यवर्धक जनवायु का लाभ उठाने के लिए विश्व के कोन-कोन से लाखों पर्यटक प्रतिवर्ष स्वित्जरलैंड जाते हैं। अतः होटल उद्योग का खूब विकास हुआ है। १९५६ में होटल उद्योग से स्वित्जरलैंड को लगभग ८४५,०००,००० फ्रैंक की आय हुई।

उद्योगों का दृष्टि में स्वित्जरलैंड यूरोप के देशों में ब्रिटेन और बेल्जियम के बाद तीसरे स्थान पर है। इस देश की ४३ प्रतिशत जनता उद्योगों

1 Today there are no people in Europe among whom a sense of national unity and patriotic devotion is more firmly among the Swiss
J Arnold Zürcher

करल और सभी प्रकार के आक्रमणों से परस्पर एक दूसरे की रक्षा करने के उद्देश्य से एक संधि की। इस संधि के अनुसार इन तीनों कण्टोना का एक संघ बन गया जिस स्थायी संघ (Perpetual League) नाम दिया गया। इस संघ के निमाण के पीछे मुख्य उद्देश्य यह था कि इन कण्टोनों में रहने वाला कोई आस्ट्रिया के शासक एलबर्ट के आक्रमण का भय था। अतः स्पष्ट है कि इन कण्टोनों के नेताओं ने अपनी राजनीतिक स्वाधीनता की रक्षा करने के लिए Perpetual League नामक संघ का निर्माण किया। इस संघ का निर्माण स्विटजरलैंड के संवैधानिक विकास में पहला चरण था। आज आधार डनिंग नामक विद्वान का कहना है कि इस संघ के निर्माण के समय सही स्विटजरलैंड के लोगों ने राष्ट्रों के समान अपने लिए एक स्वतंत्र राज्य स्थापना का संघर्ष आरम्भ कर दिया।

१३१५ ई० में ह्यूक नियापाट्स ने स्विज और अष्टरबाल्डेन नामक कण्टोनों पर पुनः अपना प्रभुत्व जमाने के लिए आक्रमण किया। यद्यपि ह्यूक नियापाट्स की सेना अधिकारी और उसका पाम बढ़िया अस्त्र-शस्त्र भी थे किंतु Perpetual League की संगठित शक्ति के सामने उसे पराजित होना पड़ा। इस संघ की सफलता का दखकर १३१५ में १३५३ के बीच की अवधि में पांच और कण्टोनों ने अपने-बीच इस संघ में सम्मिलित कर लिया। १३३२ ई० में लुसर्न (Lucerne) १३५३ में ज्यूरिच (Jurich), १३५२ में ग्लारस (Glarus) और जग (Zug) तथा १३५३ में बर्न (Berne) संघ में सम्मिलित हो गये। इस प्रकार आठ कण्टोनों का एक संघ बन गया। १३५६ और १३५८ ई० में आठ कण्टोनों के इस संघ ने आक्रमणकारी आस्ट्रिया की सेनाओं का परास्त किया। इस प्रकार इस संघ ने अपनी शक्ति का प्रमाण दे दिया। धूम कि इन कण्टोनों का निरंतर ही आस्ट्रिया के आक्रमणों का भय बना रहता था अतः वे सदैव अपने संघ को संगठित व शक्तिशाली बनाये रखने में। १४८१ ई० में फ्रिबर्ग (Fribourg) और सोलोथर्न (Solothurn) नामक दो और कण्टोनों इस संघ के सदस्य बन गये। १० कण्टोनों के इस संघ ने १४८६ ई० में मॉन्टेमिन्चिन को परास्त किया जो कि इन कण्टोनों के कुछ क्षेत्रों पर कब्जा करना चाहता था। १४८६ ई० में बसिल (Basle) की संधि द्वारा स्विटजरलैंड साम्राज्यवादी शक्तियों के प्रभुत्व से लगभग पूर्णतः मुक्त हो गया।

इन कण्टोनों के संघ को कई बार अपने पड़ोसी देशों के आक्रमणों का सामना करना पड़ा और कई बार पड़ोसी के राज्यों ने कण्टोनों के संघ की सहायता से युद्ध भी लड़े। इस संघ की शक्ति और इसमें सम्मिलित होकर अपनी रक्षा करने वाली भावना से १५०१ ई० में बेसिल (Basle) और गफोल्डन

(Schaffhausen) नामक कानून इस मध्य में सम्मिलित है। मध्य और ११, १३ ई० में अप्पेन्ज़ (Appenzell) नामक कानून भी इस मध्य का मुख्य बन गया। यद्यपि इस मध्य में सम्मिलित कानूनों की संख्या १२ है। मध्य और इस मध्य में बना मुख्यतः पूर्वक अपना धर्म का परिवर्तन किया, किन्तु कमान-नभा अधिक प्रयोग का उत्तर मध्य में सम्मिलित कानूनों के बारे में भगवत् भा होत रहत है।

यूरोप में चलने वाले धर्म सुधार आन्दोलन (Reformation) का प्रभाव स्विट्जरलैंड पर भी पड़ा। स्विट्जरलैंड के कानूनों में यह बात कही जा रही है कि और प्रोटेस्टेंट के बीच धर्म के आधार पर एक युद्ध हुआ। इन भगवत् के कारण एक समय तो ऐसा स्थिति पड़ा है कि यह मध्य दूसरी-तीसरी गया। यद्यपि आगे चलकर इन कानूनों के बीच संख्या होना गया किन्तु बाह्य दृष्टि में स्विट्जरलैंड का स्थिति गतिमान रहा। नाम बर्षों में युद्ध (Thirty years war) में स्विट्जरलैंड संलग्न रहा। इससे यह संस्था की मजबूती हो गई। १६६८ ई० में यह इस मजबूती के साथ स्विट्जरलैंड के मध्य में आधुनिक का अधिपतिता में पूर्णतः मुक्त हो गया।

१७९८ ई० तक स्विट्जरलैंड के १२ कानूनों में अलग का एक छोटी राष्ट्र-मध्य के रूप में संगठित कर दिया था। यह कानूनों के आन्तरिक अधिकांश बहुत व्यापक थे और इन में जो मध्य में रहा था उसका संगठन इतना हीना था कि कुछ विचारों का मन है कि यह समय कानूनों के मध्य जहां काई संख्या था है नहीं। न यह मध्य की बात मना था न उसका राज व्यवस्था और न यह उसका वास्तविक नामगिरिता था। प्रत्येक कानून केवल आन्तरिक मामलों में ही नहीं बल्कि व्यापार नाविकी के विचारों में भी भाग लेते थे। तब था। कानून पूर्णतः स्वतंत्र तथा हर मामले में अलग स्वामी थे। राष्ट्रीय मामलों पर कभी कानून के लिए कमान-नभा राष्ट्रीय सम्मेलन (Diet) के अंतर्गत था। इस सम्मेलन में प्रत्येक कानून का सरकार की अलग-अलग तथा समान प्रतिनिधित्व प्राप्त था। कानूनों की शक्ति पर था कि वे राष्ट्र के नियम का मान या न मान। अंतर विचारों पर परस्परमति में निगम न हो करने के कारण कमान-नभा राष्ट्र का बहुत स्थिति कर ही जाती थी।

हेल्वेटिक गणतंत्र (The Helvetic Republic of 1798) — स्विट्जरलैंड का एक विधिवत राष्ट्रीय राज्य में संगठित करने में प्रथम की राज्य प्राप्ति का वास्तविक बहुत महत्वपूर्ण है। (१७९८ ई० में प्रथम का मनाओं न स्विट्जरलैंड पर कब्जा कर लिया। प्रथम का सरकार न स्विट्जरलैंड के लिए एक मविधान बनाया और उस स्विट्जरलैंड पर लागू किया। इस हेल्वेटिक मविधान के अंतर्गत स्विट्जरलैंड का

२२ ग्रामवाय भागा (Departments) में बाँट दिया गया। इस संविधान ने कण्टोन के दाएँ-बाएँ सभ का समाप्त करके स्विट्जरलैंड को एक केन्द्रीयवृत्त, तथा नाममात्र के लिए लोकतन्त्रीय राज्य बना दिया। इस संविधान में कहा गया था कि स्विट्जरलैंड एक तथा अविभाज्य राज्य (One and Indivisible State) है। कण्टनों को केन्द्रीय सरकार के अधीन रखा गया। इस संविधान के अनुसार स्विट्जरलैंड के लिए एक द्विसदनीय विधान मण्डल (Bicameral Legislature) का निर्माण किया गया। इन दोनों सदनों के नाम सीनेट और ग्रैंड कौंसिल थे। सीनेट में प्रत्येक कण्टन के चार-चार प्रतिनिधि होंगे और ग्रैंड कौंसिल में प्रत्येक कण्टन के आठ-आठ प्रतिनिधि होंगे। पाँच सदस्यों की एक डायरेक्टरी बनाई गई। डायरेक्टरी के सदस्यों का चुनाव मानट तथा ग्रैंड कौंसिल द्वारा किया जाता था। सब कामपालिका अधिकार डायरेक्टरी के हाथ में सौंप दिये गये। इस संविधान ने स्विट्जरलैंड के नागरिकों में पहले से धली जा रही छाने छाने की भावना समाप्त करके एक ही समान नागरिक बना दिया और बाँट का भी सब को समान अधिकार प्रदान कर दिया। निवास, व्यापार भाषण तथा समाचार पत्रों को भी इस संविधान के अनुसार पूर्ण स्वार्थनता प्राप्त हो गई।

यद्यपि फ्रांस ने स्विट्जरलैंड के लोगों का एक लोकतन्त्रीय संविधान देने का प्रयत्न किया किन्तु फ्रांस की यह नायत भी साफ थी कि वह स्विट्जरलैंड पर अपना प्रभुत्व जमाय रखना चाहता था। स्विट्जरलैंड के कुछ लोगों ने नये परिवर्तनों का स्वागत किया किन्तु बहुत से लोग ऐसे भी थे, जो अपने पुराने विरोधाधिकार से बचते हो जान के कारण अमनोबुद्ध थे। अतः उनमें आशङ्क की भावना उत्पन्न लगी। धीरे-धीरे फ्रांस द्वारा लागू किये गये संविधान के प्रति स्विट्जरलैंड के लोगों में उत्पन्न अधिक असंतोष बढ़ गया कि उसने एक विद्रोह का रूप धारण कर लिया। फ्रांस ने बड़ी हृदयता से इस विद्रोह को दबाया किन्तु १७९८ में १८०३ ई० अर्थात् पाँच वर्षों में ही स्थिति इतनी बिगड़ गई कि फ्रांस के नामक नपोलियन ने स्विट्जरलैंड की समस्या का हल करने के लिये अपने एक विश्वासपात्र सहयोगी जनरल ने (General Ney) को स्विट्जरलैंड भेजना पड़ा।

१८०३ ई० का मेडियेशन ऐक्ट—स्विट्जरलैंड की समस्या को मुद्दमान के लिए जनरल ने न स्विट्जरलैंड के ६० प्रतिनिधियों को परिम आमंत्रित किया। इन प्रतिनिधियों से कहा गया कि वे स्विट्जरलैंड के लिए एक नये संविधान का मसौदा तैयार करें। फ्रांसमियों के सहयोग से इन प्रतिनिधियों ने एक नये संविधान का मसौदा तैयार किया। इस १८०३ ई० का मेडियेशन ऐक्ट के नाम से घोषित किया गया।

१८०३ ई० का सन्धि के बाद स्विट्जरलैंड में वही व्यवस्था लागू की जा रही थी जिसका अन्तर्गत में स्थापित किया गया था। सम्मानित करके पुनः एक गण (Federation) का स्थापना कर दी गई। इस एक के अनुसार वेदों सामान्य में एक राज्य का स्थापना की गई। इस एक के अनुसार ६ नये कानून का निर्माण किया गया। इस प्रकार स्विट्जरलैंड पुनः १६ कानून का सप हो गया। इन नये ६ कानूनों का नाम इस प्रकार है—गैल्लेन (St. Gallen), ग्रायुबुशेन (Graubushden) अराण्ड (Aargau) थुरगैव (Thurgau), टिचिनो (Ticino), और वाउ (Vaud)। इस एक की व्यवस्था के अनुसार ६ बड़े कानून (विशेष-सुरक्षा, जन-शासन, बेमिन् और सुमन) का हाथ में अपने राज्य प्रतिनिधि नज़र का अधिवार और नये कानून का अपने एक-एक प्रतिनिधि नज़र का अधिवार किया गया। हाथ का सम्पूर्ण स्विट्जरलैंड में समान मुद्रा जारी करना मुद्रा और गण की घोषणा करना, मना रखने तथा दिवस में गाना नृत्य करने का अधिवार प्रदान किया गया। हाथ के सम्मान का सम्मान के सम्मान के सम्मान किया गया कि हमारा बट्टों द्वारा जारी मन्त्रे कानून में हाथ। अगर अनिष्ट अथवा धर्मों में स्विट्जरलैंड के मन्त्रे कानून का सम्मान माना गया और हाथ का मीन नये कार्यो का छाह कर अथवा कार्यो के लिए कानून का पूरा अधिवार मीन किया गया। अन्तर् कानून ३ अपने आचारित नामा के लिए यथा व्यवस्था अपना ला, जो उनमें १८६८ ई० में पारित था।

इस एक में अन्तर्गत स्विट्जरलैंड के प्रतिनिधियों की संख्या के अनुसार रखा गया था अन्तर्गत कुछ गाना था। रिपु सन्धि के कुछ बातें हमें भी थीं जो स्विट्जरलैंड के गाना का छटा के प्रतिष्ठित था और उनकी प्राचीन परम्पराओं में मन्त्रे गाने की थी। सन्धि के मन्त्रे के कुछ बातें यह था कि प्रायः का सम्मान अपने काम के लिए स्विट्जरलैंड का मना का सम्मान कर मन्त्रे था यह बात स्विट्जरलैंड का मना का सम्मान नही थी। मन्त्रे के कुछ बातें यह थी कि सन्धि के निर्माण में न्यायियन का हाथ था अन्तर्गत न्यायियन के पान के बातें मन्त्रे का मना भी स्वाभाविक ही था।

यूरोप में न्यायियन की पराजय के बाद मित्र राष्ट्रों ने विद्वानों संधि के द्वारा यूरोप के गानेनित मानचित्र में अन्तर्गत पश्चिम दिशे। मित्र राष्ट्रों ने स्विट्जरलैंड में कहा कि यह अपने लिए एक नया गविधान बनाय। स्विट्जरलैंड की हाथ ने एक नया गविधान बनाया और नियम का कायम ने १८१३ ई० में गाने मायना प्रदान कर दी। यह गविधान पुनः मीन तन्त्रे उत्तर था। मन्त्रेन के वंश के अधीन जो ६ नये कानून बनाये गये थे, उन्हें बना रखने किया गया। इस समय तीन और कानून अन्तर्गत बनाये (Valais) न्यूचैटेल (Neuchâtel) और जेनेवा (Geneva) कायम अधिवार ने मुद्रा

हो गए और उनको स्विटजरलैंड के संविधान में सम्मिलित कर लिया गया। १८१५ ई० के संविधान में कहा गया कि राजनतिक अधिकार किसी विशेष वर्ग को विशेष अधिकार के रूप में नहीं मिलेंगे। इस संविधान के अधीन भी एक डायट की व्यवस्था की गई। यह भी व्यवस्था की गई कि डायट में प्रत्येक कण्टन का एक वोट होगा। यद्यपि कण्टनों को स्वतंत्र राज्य की भांति अपना काम चलाने के सब अधिकार दे दिये गये, किन्तु देश के भीतर शांति बनाए रखने और बाहरी आक्रमण से देश की रक्षा करने का दायित्व डायट को ही सौंपा गया। इस प्रयोजन के लिए डायट कण्टना से कुछ धन राशि वसूले के रूप में लेती थी। इस संविधान के द्वारा यह भी मायता दी गई कि स्विटजरलैंड का राज्य आगे भी निष्पक्षता की नीति पर चलता रहेगा। कण्टना को पूर्ण स्वायत्तता प्रदान की गई और आंतरिक प्रबंध के संबंध में उन्हें सब अधिकार प्रदान किये गये।

१८३० में फ्रांस में हुई शांति ने उदार विचारधारावादी का व्यापक रूप लेना शुरू किया। विधान मण्डल के संस्था का प्रत्यक्ष चुनाव हा विधान मण्डल के सम्मेलन सब के लिए खुले हा, अल्पसंख्यकों का पूर्ण स्वतन्त्रता दी जाये जान माल के अधिकार की कानूनी गारंटी दी जाय, यदि कुछ मांग जोर से उठने लगी। स्विटजरलैंड के ६ कण्टनों में ये मांग बिना किसी खून-सराही के स्वीकार कर ली गई। बेसिल कण्टन में कुछ भगडा हा जान के फलस्वरूप इसे दो हिस्सा में बांट लिया गया इस प्रकार नैसिल टाउन और बसिल कण्ट्री नाम के दो अर्ध कण्टना (Half Cantons) का जन्म हुआ। अनुरूप कथोलिकों ने इन उदार सुधारों का विरोध किया। अरगऊ जनता बलाई और ज्यूरिच नामक कण्टना में अनुदार कथोलिकों तथा सुधारवादियों के बीच भगड हुये। इतना ही नहीं नुमन, उरी, स्विज अष्टरवाल्डेन, जग, फ्रिबर्ग और बलाई नामक कथोलिक कण्टना ने स्विटजरलैंड सघ के भीतर ही अपना अलग सघ बना लिया ताकि उदारवादी कण्टन उन्हें दबा न पाय और इन कथोलिक कण्टना के भीतर उदारवादी आन्दोलन को दबाया जा सके। इन कथोलिक कण्टना के पृथक सघ का नाम सोण्डरबुंड (Sonderbund) था। यह सघ देश के बाहर के कथोलिकों से भी सहायता लेने की सोच रहा था, किन्तु इसी बीच स्विटजरलैंड की डायट ने इन कण्टना का जाना दी कि वे अपना सघ तोड़ दें। इन कण्टना की ओर से कोई समाधानकारक उत्तर न मिलने पर डायट ने स्विटजरलैंड सघ की १ लाय सना भेज दी, जिसने कुछ ही दिनों में कथोलिक डायटों के सम्मेलन को १८४७ ई० में दबा लिया। १८३० में उदारवाद की गहरा पलन के बाद लगभग १५ वर्षों तक स्विटजरलैंड के कण्टनों में गृह-युद्ध की सी अवस्था चरती रही।

अध्याय २

स्विटजरलैंड के संविधान की प्रमुख विशेषताएँ

स्विटजरलैंड २६ कण्टों का एक एक देश है। इन कण्टों में से तीन कण्टों अर्थात् अन्डरवाल्ड, यूरि और अन्जूर कण्टन दो-दो अर्द्ध-कण्टन माने जाते हैं। इन प्रकार कुल २९ कण्टन हैं, जिनमें से १६ पूरे कण्टन (Full Canton) और ६ अर्द्ध कण्टन (Half Canton) हैं। पूरे कण्टों और अर्द्ध कण्टनों में कबल दो बातें ही अंतर हैं। पहली अंतर यह है कि पूरे कण्टनों का ही प्रतिनिधि संघीय विधान मण्डल की उच्च सभा अर्थात् राज्य परिषद् (The Council of States) में चुने जाते हैं जब कि अर्द्ध कण्टनों का एक एक प्रतिनिधि ही राज्य परिषद् में चुने जाते हैं। दूसरा अंतर यह है कि संविधान में संघीय करों का सभी प्रान्तों पर अर्द्ध-कण्टनों को केवल आधा बोट देने का अधिकार है जब कि पूरे कण्टन एक एक बोट देते हैं।

स्विटजरलैंड के मूल कण्टों का अपना अपने अलग अलग संविधान हैं। इनका ही रहा उनसे नागरिकता के नियम तथा अन्य कानून भी अलग अलग हैं कि सु कण्टों के कानून स्विटजरलैंड के कानूनों की भावना के प्रतिबल नहीं हैं।

संविधान की प्रमुख विशेषताएँ—स्विटजरलैंड का संविधान की कुछ प्रमुख विशेषताओं का वर्णन नीचे किया जाता है।

१ संविधान लिखित है—स्विटजरलैंड का संविधान लिखित है जिसका निर्माण वहाँ की डायट ने किया है। इतना ही नहीं देश की जनता ने भी अपने संविधान का अपनी स्वीकृति प्रदान की है। संघीय सरकारों का संविधान का लिखित होना आम बात होता है। स्विटजरलैंड का संविधान में १२३ धाराएँ हैं। यह संविधान काफी पुराना है। यद्यपि यह भारत का संविधान जगा भारी भरोसा तथा विस्तृत नहीं है, किन्तु अमरीका का संविधान से लगभग दोगुना पुराना है। लिखित हान का साथ ही इस संविधान में अनेक परम्पराओं का भी विभाग हो गया है। उदाहरण के लिए विदेशी व्यक्तियों को स्विटजरलैंड के कण्टों की नागरिकता प्रदान करने की शक्ति निर्धारित करने का अधिकार स्विटजरलैंड की संघ सरकार का किया गया है किन्तु धीरे धीरे परम्परा यह बन गई है कि प्रत्येक कण्टन ने विदेशी व्यक्तियों को नागरिकता प्रदान करने का लिए अलग अलग शक्ति निर्धारित कर ली है। कहना चाहिए यह है कि विदेशियों का नागरिकता प्रदान करने का अधिकार परम्परा के अनुसार कण्टों की सरकारों का प्राप्त हो गया है।

२ स्विटजरलैंड का संविधान सघात्मक है—यद्यपि स्विटजरलैंड के संविधान में कहा गया है कि स्विटजरलैंड एक कानफेडरेशन (Confederation) है किन्तु वास्तविकता यह है कि स्विटजरलैंड सच्चे अर्थों में एक फेडरेशन अर्थात् सघ है। यहाँ हमें यह समझ लेना चाहिए कि कानफेडरेशन का अर्थ एक ढीलेढाले सघ से होता है जिसमें केन्द्रीय सरकार शक्तिशाली नहीं होती और इस प्रकार बने सघ के टूटने या भंग होने की संभावना रहती है। किन्तु स्विटजरलैंड का सघ ढीलाढाला नहीं है। इसके संविधान की भूमिका में कहा गया है कि सघ को हटाने के लिए तथा स्विटजरलैंड राष्ट्र की एकता को बनाए रखने और उसके सम्मान को ऊँचा उठाने के लिए जाता इस संविधान को स्वीकार करती है। स्विटजरलैंड के कण्टनों में भी अमरीका के राज्यों की ही भाँति, अपनी अपनी प्रभुसत्ता के कुछ अधिकार केन्द्रीय सरकार को सौंप कर एक शक्तिशाली केन्द्रीय सरकार की स्थापना की। राष्ट्रीय महत्व के विषय जैसे, विदेशी आक्रमणों से देश की रक्षा करना, देश के भीतर शान्ति व सुरक्षा बनाये रखना, सघ में सम्मिलित राज्यों की स्वाधीनता की रक्षा करना, विदेशी राज्यों के साथ युद्ध या संधि करना देश में मुद्रा या संचलन तथा उस पर नियंत्रण रखना, देश के भीतर संचार के साधनों तथा वाणिज्य पर नियंत्रण रखना, आदि केन्द्रीय सरकार के हाथों में हैं। कानफेडरेशन में स्थिति यह होती है कि इसमें सम्मिलित राज्य प्रभुसत्ता सम्पन्न रहते हैं और वे अपनी प्रभुसत्ता त्यागते नहीं किन्तु स्विटजरलैंड के संविधान की धारा ३ में स्पष्ट शब्दों में कहा गया है कि स्विटजरलैंड सघ में सम्मिलित राज्यों को उसी सीमा तक प्रभुसत्ता प्राप्त है जिस सीमा तक संविधान में कहा गया है। इस प्रकार स्विटजरलैंड के कण्टन उन मामलों को छोड़कर, जो संविधान द्वारा केन्द्रीय सरकार को सौंप दिये गये हैं केवल सघ मामलों में ही प्रभुसत्ता सम्पन्न हैं। स्पष्ट है कि कण्टनों का प्रभुसत्ता सीमित है।¹

अमरीका की ही भाँति स्विटजरलैंड में भी केन्द्रीय सरकार को जो अधिकार दिये गये हैं उनके अलावा अवशिष्ट अधिकार (Residuary Powers) कण्टनों के पास हैं।

लेकिन अमरीका और स्विटजरलैंड की प्रणालियों में दो बातों में अंतर है। अमरीका और स्विटजरलैंड दोनों में संविधान सर्वोच्च है। अमरीका में सुप्रीम कोर्ट को सहायक कानून के माध्यम से पुनरीक्षण (Judicial Review)

1. The Cantons are Sovereign so far as their sovereignty is not limited by the Federal Constitution and as such they exercise all right which are not transferred to the federal power

आयोजना होता है। इस मतदान में पूरे कानून का एक धारा होता है और अर्द्ध कानून का आधा धारा होता है।

५. बहुल वायपालिका (Plural Executive)—स्विट्जरलैंड में मविधान की मुख्य विशेषता बात यह है कि वहाँ कोई एक व्यक्ति वायपालिका का प्रमुख (Chief Executive Head) नहीं है। स्विट्जरलैंड में वरून वायपालिका है, अर्थात् राज्य के वायपालिका अधिकार वरून वोगित का प्रांत है। इस वोगित में ७ मन्त्र्य भा हैं। इनमें कोई भा मन्त्र्य बना या छात्र नहीं होता, मगर अधिकार समान होते हैं। स्पष्ट है कि वायपालिका अधिकार किसी व्यक्ति का नहीं बल्कि एक वोगित का हाथ में रह गया है। यह वोगित अपने मन्त्रियों में ही बाँटा-बारा करता है और जब कि नियम एक मन्त्र्य का अपना प्रधान (President) और एक का अपना उप प्रधान (Vice President) चुनता है। प्रधान और उप प्रधान का कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं होता। प्रधान या उपप्रधान की स्थिति ग्रीन के प्रधान मंत्री या अमेरिका के प्रसीडेंट जैसी नहीं होती।

वरून वोगित की स्थिति भा वरी विरुद्ध है। इसका मन्त्र्यों को वरून समझना चुनता है। ये मन्त्र्य चार वर्ष के लिये चुने जाते हैं। वरून समझली इनका नव वर्ष में हटा नहीं सकती। इसी प्रकार वरून वोगित वरून समझना का भग नहीं कर सकता। अतः प्रायः कहा जाता है कि स्विट्जरलैंड का मविधान में स्थायित्व (Permanence) और उत्तरदायित्व (Responsibility) का एक विशिष्ट सम्बन्ध है।

६. संघाय विधान मंडल (Federal Legislature)—स्विट्जरलैंड एक संघ है। इसका संघाय विधान मंडल में दो सदन हैं एक का नाम है राष्ट्रीय परिषद् (National Council) और दूसरा का नाम है राज्य परिषद् (Council of States)। राष्ट्रीय परिषद् स्विट्जरलैंड का विधान मंडल का निम्न सदन (Lower House) है जबकि राज्य परिषद् उच्च सदन (Upper House) है।

राष्ट्रीय परिषद् में जनता के चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं। चुने हुए प्रतिनिधियों की संख्या कानून का जनसंख्या के आधार पर होता है। सामान्यतया २४ हजार जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि चुना जाता है। किंतु यदि किसी कानून की जनसंख्या २८ हजार से कम हो तो भी उसका एक प्रतिनिधि राष्ट्रीय परिषद् में अवश्य चुना जाता है। अलग-अलग कानूनों में उनका प्रतिनिधियों के चुनाव की प्रणाली तथा उनका कार्यकाल अलग-अलग होता है। अतः राष्ट्रीय परिषद् में कानून के प्रतिनिधियों का मस्यौदा में बड़ा अन्तर रहता है।

राज्य परिषद् के संस्था की कुल संस्था ८४ है। यह स्विटजरलैंड संघ में सम्मिलित कण्टन की प्रतिनिधि संस्था है। इसमें हर पूरे कण्टन से दो सभ्य और हर बड़ा कण्टन से एक सदस्य लिया जाता है।

स्विटजरलैंड के संघीय विधान मंडल को बधानिक, नायपालिका, नायिक और संवधानिक सभी प्रकार के अधिकार प्राप्त हैं। इस विधान मंडल की एक बड़ी अनाखी बात यह है कि इसके उच्च सदन और निम्न सदन दोनों का समान अधिकार प्राप्त है। इसी बात का दम्बर डा० स्ट्रांग का कहना है कि स्विटजरलैंड की नायपालिका की ही भाँति यहाँ का विधान मंडल भी विशेष है। 'विश्व में यही एक ऐसा विधान मंडल है, जिसमें उच्च सदन और निम्न सदन के कार्य में कोई अंतर नहीं है।'¹

७ संघीय नायपालिका—स्विटजरलैंड की संघीय नायपालिका भी अपने ढंग की अनाखी संस्था है। संविधान में कहा गया है कि स्विटजरलैंड में एक फ़ेडरल ट्रिब्यूनल होगी। यह फ़ेडरल ट्रिब्यूनल स्विटजरलैंड की सुप्रीम काट है। स्विटजरलैंड की फ़ेडरल ट्रिब्यूनल की स्थिति भारत के सर्वोच्च न्यायालय और अमरीका के सुप्रीम काट से भिन्न है। भारत और अमरीका में सुप्रीम काट का संविधान की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त है और उसे संविधान का रक्षक माना जाता है, किन्तु स्विटजरलैंड की फ़ेडरल ट्रिब्यूनल को न तो संविधान की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त है और न ही वह स्विटजरलैंड की फ़ेडरल एसम्बली द्वारा पास किये गये किसी कानून को असंवधानिक घोषित कर सकती है। स्विटजरलैंड में संविधान की व्याख्या करने का अधिकार बड़ी फ़ेडरल एसम्बली को ही प्राप्त है। अतः स्पष्ट है कि स्विटजरलैंड में विधान मंडल की तुलना में वहाँ की नायपालिका के अधिकार कम हैं।

स्विटजरलैंड की फ़ेडरल ट्रिब्यूनल में २६ नायाधीन होते हैं। बसे संविधान में नायाधीन की संख्या निश्चित नहीं है बल्कि कहा गया है कि कानून बनाकर उनकी संख्या, बतन तथा कार्यकाल निर्धारण किया जायगा। सबसे विचित्र बात यह है कि नायाधीन को चुना जाता है। फ़ेडरल एसम्बली की पाना मन्त्राय अपनी सयुक्त बैठक में नायाधीन को चुनती है। नायाधीन का चुनाव ६ वर्ष की अवधि के लिये होता है, किन्तु वे दोबारा भी चुन जा सकते हैं।

1 It is the only Legislature in the world the functions of whose Upper House are in no way differentiated from those of the Lower

फरान्द्रिडुनन रिमा कान्तर सरकार द्वारा पास किए गए विज्ञापन वानून का अमर्यादित धारित कर मन्त्रालय, जो मविधान का भावना को विस्तृत है। इस फ्रिडुनन का फीजिंगी, गैराना और प्रगामनित मुक्तियों का समता करने का अधिकार है। कान्तर का साधारणता का निर्देश का विस्तृत हमम अंगीत भी की जा सकती है। फरान्द्रिडुनन का अधिकार मामित है। एक ध्यान देने योग्य बात यह है कि स्विट्जरलैंड का फरान्द्रिडुनन का अधीन का साधारणता नहीं है जमा कि अमरावा म वरों का मुद्राम का अधिकार उन्हे म साधारणता है। अतः स्विट्जरलैंड का फरान्द्रिडुनन का मामित अधिकारों वाला तथा निम्न साधारणता है।

८ स्विट्जरलैंड के मविधान में उदारवाद (Liberalism)—उदारवाद इस मविधान की एक अन्य विशेषता है। स्विट्जरलैंड का मविधान का निर्माता १६ वां शताब्दी का उदारवाद से प्रभावित थे। मविधान का निर्माता चाहते थे कि व्यक्ति का स्वतंत्रता का प्रभाव में पूर्ण मुक्तता जाय। इसी कारण मविधान रिमा की व्यक्ति का या वय का का विस्तृत अधिकार प्रदान नहीं करता। इनका ही नतीजा का साधारणता उन्हा का साधारणता तथा भाषण देने का स्वाधीनता अन्तर्गत की स्वीकृति तथा समा-मुम्मान करने का स्वाधीनता प्रदान की गई है। यह भी कहा गया है कि वानून की दृष्टि में मर नागरिक समान हैं। उदारवाद का भावना का प्रभाव इस बात में भी मिलता है कि राज्य की ओर से मरों का निष्पक्ष तथा अनिवाद्य रिमा का ध्येय का गत है। उन्हा हा नतीजा यह मविधान मरों का अधिक स्वाधीनता तथा धर्म का विस्तृत की स्वाधीनता भा प्रदान करता है। इस प्रकार स्विट्जरलैंड का मविधान मरी उदार व फरान्द्रिडुनन स्वाधीनता का की स्वीकृति करता है।

यद्यपि स्विट्जरलैंड का मविधान में अन्य विभिन्न मविधानों की भाँति मूल अधिकारों की व्यवस्था रिमा अन्य व्यवस्था में मरों का गत है किन्तु रिमा भा नागरिकों का पालन स्वाधीनताये उपलब्ध है। उन्हा का अधिकारों में सम्मिलित धारणों एक स्थान पर अधिकार पत्र (Bill of Rights) का रूप में मरों है बकि अन्य अन्तर्गत मरों हैं।

९ प्रत्यक्ष लोकतन्त्र—विज्ञापन का मरों कि यदि मरों का उन्हा हा तो स्विट्जरलैंड में स्थित है। उन्हा अन्तर्गत विज्ञापन की मरों का उन्हा है कि स्विट्जरलैंड और नागरिकता मरों व्यवस्था का उन्हा है।¹ जमा मरों

का कहना है कि यूरोप के अन्य सभी देशों की तुलना में स्विट्जरलैंड में लोकतंत्र का अधिक अच्छी तरह पाला किया जाता है।

स्विट्जरलैंड में क़म्यून (Commune) और क़ण्टन (Canton) हैं। इन दोनों में वहाँ की जनता अपने काम का स्वयं चलाती है। इनमें जनता के लिए एकत्रित होकर अपनी समस्याओं पर विचार करते हैं। अपने शासन काय के संबंध में वे किसी के अधीन नहीं हैं, बल्कि हर नागरिक स्वयं शासक है। यद्यपि स्विट्जरलैंड में मस्यधानिष इतिहास का अध्ययन करने में पता लगता है कि वहाँ की केन्द्रीय सरकार की गिनियाँ बहुत कम हैं, लेकिन इस बात में भी इन्कार नहीं किया जा सकता कि लोकतंत्र की भावना भी वहाँ पूर्ण विकसित रूप में है। उदाहरण के लिये केन्द्रीय सरकार को जनता पर प्रत्यक्ष कर लगाने का अधिकार नहीं है। केन्द्रीय सरकार किसी संवैधानिक आयोग का एक वर्ष से अधिक समय तक काम नहीं रख सकती।

इस देश का संविधान जो जहाँ पूर्णतः लोकतंत्रीय कहा जाता है, वहाँ इसमें एक बहुत बड़ी कमी है। वह उन्हीं यह है कि स्विट्जरलैंड का संविधान स्त्रियों को वाट दन का अधिकार प्रदान नहीं करता। स्विट्जरलैंड नायब पूराप का एक मात्र देश है जिसमें स्त्रियों का वाट दन का अधिकार प्राप्त नहीं है। उस प्रकार वहाँ राजनैतिक अधिकारों के मामले में स्त्रियों का पुरुषों के समान अधिकार नहीं दिया गया है। यह बात लोकतंत्र की बुनियादी भावना के मिलान विपरीत है।

स्विट्जरलैंड की जनता का लोकतंत्र में कितना विश्वास है इसका प्रमाण यह है कि आजकल भी पाँच क़ण्टनों में जन सभाओं (Landsgemeinde) की प्रथा प्रचलित है। जन सभाय प्राचीन काल से चली आ रही हैं। नगर या क़स्ब के सब बयस्क पुरुष नागरिक एक ही स्थान पर एकत्रित होते, अपनी समस्याओं पर विचार विमर्श करते, अपने क़ानून पास करते और अपने परामर्शों को चुनते हैं। पाँच सौ वर्षों से अब तक इस प्राचीन मौलिक लोकतंत्रीय व्यवस्था को बनाये रखना स्विट्जरलैंड के लोगों की लोकतंत्रप्रियता का उत्कृष्ट प्रमाण है।

प्रत्यक्ष लोकतंत्र की परिपक्वता भी स्विट्जरलैंड में संविधान की प्रमुख विशेषता है। जनमत संग्रह (Referendum) और पहल (Initiative) जस प्रत्यक्ष लोकतंत्रीय उपायों का प्रयोग स्विट्जरलैंड में निवासा करते हो रहते हैं। अतः इस बात में कोई संदेह नहीं है कि स्विट्जरलैंड में लोग सच्चे अर्थ में लोकतंत्र का मानते हैं। विनियम रपट नामक विद्वान का तो यहाँ तक कहना है कि स्विट्जरलैंड का सरकार जनता की भावनाओं का दृढ़ता अधिक ध्यान रखने वाला और जनता की आज्ञा का इतना अधिक पालन करने वाली

स्विटजरलैंड में लोकतन्त्र

प्रायः कहा जाता है कि स्विटजरलैंड विश्व का सबसे अधिक लोकतन्त्रीय देश है। यह बात काफी हद तक सही है क्योंकि मसार व किसी भी अन्य देश में प्रत्यक्ष लोकतन्त्र की प्रणालियों अर्थात् जनमत-संग्रह और पहल (Referendum and Initiative) का इतना अधिक प्रयोग नहीं होता, जितना स्विटजरलैंड में होता है। संविधान व सभाघन व सत्र प्रस्ताव जनता की स्वीकृति के बाद ही पास होते हैं। इतना ही नहीं, जनता को भी अधिकार प्राप्त है कि वह संविधान में सभाघन करने का प्रस्ताव देने की पहल कर सके। जनता व इसी अधिकार का स्विटजरलैंड में पहल अर्थात् (Initiative) कहा जाता है। इसके अलावा स्विटजरलैंड में नागरिकों को अधिकार है कि वे फ़ेडरल सरकार का ध्यान कर सकें कि सरकार अपने महत्वपूर्ण कानूनों तथा महत्वपूर्ण संधियों पर भी जनमत संग्रह व माध्यम से जनता की स्वीकृति प्राप्त करे। विश्व व किसी अन्य देश में नागरिकों का ज्ञान अधिकार प्राप्त नहीं है। अतः यह कहना विस्तृत नहीं है कि स्विटजरलैंड विश्व का सबसे बड़ा लोकतन्त्रीय देश है।

घोट का अधिकार

स्विटजरलैंड के संविधान की धारा ७४ में नागरिकों का वोट देने का अधिकार का वर्णन है। इस धारा में कहा गया है कि स्विटजरलैंड में रहने वाला प्रत्येक व्यक्ति जो बीस वर्ष या इससे अधिक आयु का हो, और जिसे उस कण्टन ने नागरिकता प्रदान कर ली हो जिसमें वह रहता हो चुका हो और जनमत-संग्रह में वोट दे सकेंगा। इसी धारा में यह भी कहा गया है कि फ़ेडरल विधान-मंडल घोट देने का अधिकार के सम्बन्ध में कानून बना सकता है। हाँ यहाँ एक बात ध्यान रखने योग्य है कि स्विटजरलैंड के संविधान में वोट देने का अधिकार प्रदान करने वाली धारा में 'Every Swiss aged 20 or more' शब्दों का प्रयोग हुआ है। इसमें 'Every Swiss' शब्द का अर्थ स्विटजरलैंड में रहने वाले पुरुषों से ही है स्त्रियाँ से नहीं। स्विटजरलैंड में अभी तक भी स्त्रियों की वोट देने का अधिकार प्राप्त नहीं है (केवल तान वण्टो अर्थात् वाड युराटेल और जेनवा में ही फरवरी १९५६ में स्त्रियों का वोट देने का अधिकार प्रदान किया गया है)।

नागरिकों को वोट देने का अधिकार देने व संग्रह में फ़ेडरल सरकार और कण्टनों व भी कानून है, किन्तु प्रायः कण्टनों में अलग-अलग नियम तथा

और आंशिक संशोधन (Partial Revision) का अर्थ यह होता है कि संविधान की किसी एक या कुछ धाराओं में परिवर्तन कर दिया जाय।

फेडरल कौंसिल संविधान में संशोधन का कोई प्रस्ताव तैयार करके फेडरल विधानमंडल की दोनों सभाओं अर्थात् नेशनल कौंसिल और कौंसिल आफ स्टेट्स के पास विचारार्थ भेज सकती है। दोनों सभायें उस पर विचार करती हैं और यदि दोनों सभायें प्रस्ताव से सहमत हों, तो उस जनता की राय जानने हेतु जनमतसंग्रह के लिए भेज दिया जाता है। बाट दोन वाले नागरिका व बहुमत तथा कण्टनों के बहुमत का समायोजन मिलान के बाद ही वह प्रस्ताव पास माना जाता है। इस सम्बन्ध में पूरे कण्टन का एक वोट होता है और अर्द्ध कण्टन का आधा वोट होता है। कण्टन का बाट प्रस्ताव व पक्ष में है या विपक्ष में, इस बात का पता लगाने का आधार यह है कि यदि किसी कण्टन में पड़े कुल वोटों में बहुमत वोट प्रस्ताव के पक्ष में है तो उस कण्टन का बाट प्रस्ताव के पक्ष में माना जाता है और यदि कण्टन में पड़े कुल वोटों का बहुमत वोट प्रस्ताव के विपक्ष में हो, तो उस कण्टन का शेष प्रस्ताव के विपक्ष में मान लिया जाता है। १८४८ से लेकर अब तक फेडरल विधान मंडल द्वारा पेश किये गये संविधान में संशोधन के लगभग ८० प्रस्तावों में से केवल ५१ प्रस्ताव स्वीकार हो पाये हैं।

किंतु यदि संविधान के संशोधन के किसी प्रस्ताव पर फेडरल कौंसिल की दोनों सभाओं में सहमति नहीं है तो उनमें से कान भी सभा उस मामले को जनमतसंग्रह के लिए भेज सकती है। जनता के समक्ष यह प्रस्ताव रखा जाता है कि संविधान का पूर्ण संशोधन किया जाय। जनता अपनी इच्छा 'हाँ' या 'नहीं' में व्यक्त करती है। यदि अधिकांश जनता की इच्छा 'नहीं' हो तो मामला यही समाप्त हो जाता है, किंतु यदि अधिकांश जनता की इच्छा 'हाँ' हो तो विधानमंडल को भंग कर दिया जाता है और नया चुनाव कराया जाता है। नया विधानमंडल नया संविधान तैयार करता है और उस पर जनता की स्वीकृति लेता है। यद्यपि विधि यही है किन्तु अभी तक कभी भी ऐसा अवसर नहीं आया है कि दोनों सभायें किसी प्रस्ताव पर असहमत रहें हो और उनको भंग करके नया चुनाव करवाना पड़ा हो।

जनता द्वारा संवैधानिक संशोधन की मांग (Constitutional Initiative)—स्विटजरलैंड में जनता भी संविधान में पूर्ण संशोधन या आंशिक संशोधन की मांग कर सकती है। ऐसी मांग ५०,००० नागरिक अपने हस्ताक्षर सहित एक याचिका के रूप में भेज सकते हैं। अगर जनता की मांग संविधान में पूर्ण संशोधन की हो तो ऐसी स्थिति में वही प्रक्रिया अपनाई जाती है जो

संगोपन व प्रस्ताव में महत्त्व नहीं है। अर्थात् सभी स्थिति में जनता का राय ली जाती है और यदि जनता पूरा संशोधन करने का पक्ष है तो विधान मण्डल का भग्न कर नया चुनाव कराया जाता है और नया विधानमंडल नया संविधान तैयार करता है और उस पर जनता की स्वीकृति पा जाता है।

यदि जनता की याचिका में आंगिक संशोधन का मांग का गर्द हो तो यह दखना होता है कि जनता का मांग साधारण दृष्टि के रूप में है या पूर्ण विवरण सहित एक विनय के रूप में है। साधारण दृष्टि के रूप में का मांग का (Unformulative Initiative) कहा जाता है और विवरण सहित मिल के रूप में की गई मांग का (Formulative Initiative) कहा जाता है। इन दोनों प्रकार का मांग व संसद में अलग-अलग प्रक्रियाएँ हैं। यदि आंगिक संशोधन का मांग सामान्य दृष्टि के रूप में की गई है और फेडरल एम्ब्ले उस मांग में सहमत नहीं तो वह जनता की दृष्टि का एक संशोधन के रूप में तैयार करता है और उस जनता तथा कानूनों के पास जनमतसंग्रह के लिए भेज देता है। किन्तु यदि जनता का आंगिक संशोधन का मांग में फेडरल एम्ब्ले में सहमत नहीं तो जनता के सामने यह प्रश्न जनमतसंग्रह के लिए रखा जाता है कि वह संविधान में आंगिक संशोधन चाहती है या नहीं? यदि बहुसंख्यक मतदाता आंगिक संशोधन करने का पक्ष में राय देते हैं तो फेडरल एम्ब्ले जनता की दृष्टि के अनुसार संविधान में संशोधन का प्रस्ताव तैयार करता है और उस जाता तथा कानूनों के पास जनमतसंग्रह के लिए भेज देता है।

यदि संविधान में संशोधन करने के लिए जनता की मांग एक तैयार विनय के रूप में प्रस्तुत की गई है और फेडरल एम्ब्ले उस विनय में सहमत है तो फेडरल एम्ब्ले उस पर अपनी स्वीकृति देने के बाद उस जनता के कानूनों के पास जनमतसंग्रह के लिए भेज देता है। किन्तु यदि फेडरल एम्ब्ले उस विनय में सहमत नहीं है तो वह उस अस्वीकार करने का विचार के साथ जनमतसंग्रह के लिए भेज सकती है या उस मिल के साथ अपना उचित संशोधन प्रस्ताव भी जनमतसंग्रह के लिए भेज सकती है।

संविधान में संशोधन की विधि का मूल्यांकन—हम यह चुनते हैं कि १८४८ का संविधान या स्विजरलैंड का बुनियादी संविधान है। इस संविधान में १८७६ के बाद पूर्ण संशोधन (Total Revision) के संसद अब तीन बार दो बार प्रयत्न किया गया है। पहली बार १८८० में और दूसरी बार १८८५ ई० में किन्तु यही प्रयत्न असफल रहा। इस बात का काफी गमावना है कि निम्न भविष्य में कभी इस संविधान में पूर्ण संशोधन करने का प्रयत्न किया जायेगा क्योंकि वह गहरा आंगिक संशोधन का कारण बनने का कारण है। वास्तव में आन्तरिक घटनाएँ हैं और उन घटनाओं का दूर

बर्ना आवश्यक है। एक दूसरा कारण यह भी है कि इस संविधान की अनिवार्यता इस समय प्रियुनर हा निरप्रयोजन हैं। उदाहरण के लिए उपयोग नहीं है। अतः उन्हें भी समाप्त करना आवश्यक है। कुछ लोग का धारणा है कि इस संविधान को बदली हुई वर्तमान स्थिति व अनुकूल प्रगति का दृष्टि से भी इसमें पूर्ण संशोधन करना आवश्यक है।

संविधान में संशोधन करने के लिए जो विधि निर्धारित की गई है, उसका अध्ययन करने के बाद हम समझ सकते हैं कि स्विट्जरलैंड में संविधान का संशोधन करने की प्रक्रिया बड़ी जटिल तथा दुर्गम है। लेकिन अमरीका में संविधान का संशोधन करने की जो प्रक्रिया है, उसमें स्विट्जरलैंड की प्रक्रिया अपेक्षाकृत सरल ही है। सबसे विचित्र बात यह है कि संविधान में संशोधन करने का प्रत्येक प्रस्ताव जनमतसंग्रह के लिए अवश्य भेजा जाता है। १८४८ से १९६६ तक के १२१ वर्ष के काल में स्विट्जरलैंड के विधानमंडल में संविधान में संशोधन करने के लगभग १०० प्रस्ताव पेश किये हैं, जिनमें से केवल ५१ को वहाँ का जनता ने स्वीकार किया है। इसी प्रकार जनता की ओर से लगभग ५० प्रस्ताव संविधान में संशोधन करने के लिए आये लेकिन उनमें से केवल सात प्रस्ताव ही स्वीकृत हुये। साधारण तौर पर के लिए जनमत संग्रह आवश्यक नहीं है किन्तु संवैधानिक संशोधन के लिए जनमत संग्रह अनिवार्य है। इसके अतिरिक्त वंशिय विधानमंडल स्वयं संविधान में संशोधन नहीं कर सकता। इसका कारण फाइनेर का कहना है कि संवैधानिक संशोधन की प्रणाली स्विट्जरलैंड के संविधान का श्रेष्ठता प्रदान करती है।

स्विट्जरलैंड के संविधान में अब तक जो संशोधन हुये हैं, उनका एक परिणाम यह हुआ है कि वंशिय सरकार अर्थात् फेडरल सरकार की शक्तियाँ बहुत बढ़ गई हैं। एक विशेष बात यह है कि स्विट्जरलैंड के संविधान का विकास केवल सामान्य संवैधानिक संशोधन के आधार पर ही हुआ है। अमरीका के संविधान के विकास में वहाँ के सुप्रीम कोर्ट के निर्णय का बड़ा महत्व है। अमरीका की सुप्रीम कोर्ट जहाँ अमरीकी जनता के अधिकारों का रक्षक है वहाँ वह अमरीका के संविधान की सबसे बड़ा व्याख्याकार भी है। उसने अपने व्याख्या तथा याचिका निषेध (Judicial Review) के द्वारा अमरीका के संविधान के विकास में बहुत योगदान दिया है। लेकिन इसमें विपरीत स्विट्जरलैंड की फेडरल प्रियुनर का याचिका निषेध (Judicial Review) का अधिकार प्राप्त नहीं है। स्विट्जरलैंड की फेडरल प्रियुनर वहाँ की फेडरल एसेम्बली द्वारा पारित विधायक विधायक वानून का संवैधानिक या संविधान विरोधी घोषित करने नहीं कर सकता। १९३८ में यह नियम जनता के सामने जनमतसंग्रह के तहत रखा गया था कि फेडरल प्रियुनर को निषेध का

१। मरणा पश्चात् यथा है और कल्याण व अधिकाश्या व कमकार्या की मरणा
 यथा व हा मयाय कानून मागु विद जान है । उपायन व लिय धारा ४० म
 कहा गया है कि जो व जाय-माय व मयाय म कानून ला मय सरकार बना
 यगी किन्तु इन कानूनों को मागु कानून की सरकारें करेंगी । मारी व्यवस्था
 पर मय सरकार पूरी निगरानी रखेगा जोरकारी कानून बनाने का अधिकार
 मय-सरकार को दिया गया है किन्तु राज्यायों की व्यवस्था कानूनों
 प्रविष्टा और उपाय प्रमाणन का भार कानून पर ही है । मय प्रकार अन्त
 विषयों में मूल उपायनिष्ठता व कानून का मोल दिया गया है किन्तु उन पर
 निगरानी व सरकार का हा रहता है । निगा व मयाय म प्राप्ति निगा
 कानूनों के अधिकार में है किन्तु मय सरकार कानून का मयायता व मरणी
 तथा माय हा निगा की पूर्णत व्यवस्था है या नहीं और निगा का स्तर टीक
 है या नही मय मयाय म निगरानी भा रखेगा । कानूनों का मपिषी करने का
 अधिकार है किन्तु य मपिषी मय सरकार की स्वातंत्र्य म हा की जा
 मारी है ।

३ न्यायपालिका और उसकी सर्वोच्चता—अपराध के तद्विधानों की ही मानि स्थिरकरण के तद्विधान में भी एक सर्वोच्च न्यायपालिका व्यवस्था है जिसे पश्चात् द्विपुनः कहा जाता है। मूल मुक्तता का गुणन और अपराधों के निषेधों की अतीव गुणन का अधिकार इस द्विपुनः का प्राप्त है। किन्तु स्थिरकरण के पश्चात् द्विपुनः हमारे देश या अमरीका के मुद्राभ का नैतिप्र है। भारत और अमरीका में मुद्राभ का अधिकार है कि वह देश के सर्वोच्च विधानमण्डल द्वारा पास किया गया कानून जोर मर्यादी आस्था का यह या अवधानित धारित कर सकते हैं जो तद्विधान की धाराओं या उद्योगी भारतीयों के प्रतिष्ठित हों। किन्तु स्थिरकरण की पश्चात् द्विपुनः का तत्त्वाधिकार प्राप्त नहीं है। किन्तु पश्चात् द्विपुनः कानूनों द्वारा पास किया गया कानून का अवधानित धारित कर सकते हैं यदि वे पश्चात् तद्विधान का मानना के विरुद्ध है।

उपरावन विवरण का पट्टन क बाग म बाग गाफ गिया पता है कि
विश्वजयन्त का मविधान एक गतिगाती मघ का ग्यापना करता है। विश्व-
जयन्त का मविधान मघाय प्रवृत्ति का और मघा लय मघ सरकार का
अधिकार अधिकार दता और उग गतिगाती बनाय ग्यना है ताकि वह
का की सुरक्षा कर सका ।

स्विटजरलैंड में कन्द्रीय सरकार को गठित करने का कारण—स्विटजरलैंड का विधान की धारा २ में कहा गया है कि स्विटजरलैंड लोकतन्त्र का राज्य होगा। आत्मनिर्णय का अधिकार होगा तथा स्वतन्त्रता और अखण्डता का अधिकार होगा। इसी कारण फ़्रेंच सरकार का क्षेत्राधिकार में घटने से अधिकार

ले गये हैं जस, वणिज्य सवध, युद्ध और मवि, विदेशो के साथ करार व सम मीते देग व भीतर मुद्रा सचार के माधन, वाणिज्य, उच्च शिक्षा, नागरिकता प्रदान करना तथा अन्य विषया पर नियन्त्रण आदि। इन विषया के अलावा अन्य विषय कण्टना का सौंप गये हैं और कहा गया है कि कण्टन अपने क्षेत्राधिकार में प्रभुमत्ता सम्पन्न हैं।

किन्तु धीरे धीरे फेडरल सरकार के अधिकार बढ़ते गये हैं। राष्ट्रीय एकता, सगन्त तथा अखण्डता की आवश्यकता न फेडरल सरकार को अपना क्षेत्राधिकार प्रदान का अवसर प्रदान किया। सैनिक शिप्रा, वणिग, पेटेंट, व्यापार का व्यापार, शराब का उत्पादन तथा व्यापार, रेल और सड़कों का प्रबंध धार धीरे फेडरल सरकार के हाथ में आ गया। इतना ही नहीं उत्पादन शुल्क (excise duty) कण्टनों का विषय था, किन्तु धीरे धीरे फेडरल सरकार ने इस शुल्क को भी अपने हाथ में ले लिया। यद्यपि इस शुल्क से होने वाली आमदनी कण्टना में बाँटी दी जाती है। फेडरल सरकार के अधिकार बढ़ाने वाला सबसे प्रमुख कारण सुरक्षा का प्रश्न रहा है। प्रथम विश्व युद्ध और द्वितीय विश्व युद्ध के दौरान फेडरल एमर्जेंसी न फेडरल सरकार को असाधारण अधिकार प्रदान कर दिये। ये अधिकार देश की सुरक्षा के लिए तथा अखण्डता की रक्षा के लिए लिये गये थे। यद्यपि इन अधिकारों द्वारा नागरिकों की स्वाधीनता भी छिन गई किन्तु जनता ने समय की माँग को देखते हुए फेडरल सरकार के अधिकारों को बढ़ाने के प्रयत्न का स्वागत किया। यह सब इपनिष्ट था कि देश की रक्षा करने के लिए फेडरल सरकार को व्यापक अधिकार देना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त आर्थिक मन्त्री, सावजनिक सेवाओं को बढ़ाने की आवश्यकता तथा देश में टेक्निकल विकास के कारण भी केन्द्रीय सरकार की शक्तियाँ बढ़ गई हैं। युद्ध काल तथा आर्थिक मन्दी समाप्त होने के बाद लागू की जागी थी कि फेडरल सरकार अपनी शक्तियाँ कम कर लेगी किन्तु ऐसा नहीं हुआ और युद्ध तथा आर्थिक मन्दी व्यतीत हो जाने के बाद भी अधिकांश अधिकार फेडरल सरकार के पास ही बने रहे हैं।¹

कुछ विद्वानों का मत है कि फेडरल सरकार की शक्तियों का इस प्रकार बढ़ जाना एक बड़ी खतरनाक प्रवृत्ति है। उनको काशका है कि इस प्रवृत्ति के बढ़ते रहने से फेडरल सरकार कण्टना पर हावी हो जायगी और कण्टनों की

1 During the two world wars and the economic depression the Federal Government's scope of action was vastly increased. As the war time emergency passed the range of federal action decreased but not to its former level."

स्थिति स्थानीय समस्याओं जमा है। जादगी और व फरल सरकार की आन या पालन करन व अलावा कुछ नहा कर पायन। किन्तु हम प्रकार की आगक निराधार है। वास्तव में स्विटजरलैंड का संविधान एवं संविधानाला सभा सरकार का व्यवस्था करता है।

अभ्यास के लिये प्रश्न

१. यद्यपि स्विटजरलैंड का संविधान स्विटजरलैंड में एक वानपदरान (Confederation) की व्यवस्था करता है किन्तु स्विटजरलैंड सचच अर्थात् एक फ़ेडरेशन (Federation) है। यह क्यों वहाँ तक उचित है ?

२. स्विटजरलैंड के संविधान की संघीयता का विवरण काजिय।

३. संघ सरकार के प्रमुख नमणों की कमीशिया पर स्विटजरलैंड की संघ सरकार की परीक्षा कीजिय और प्रताइय कि व क्विन निन यानों में अथ संघ सरकार व समान व विपरीत है ?

४. संघ सरकार तथा कण्ठा की सरकारों व बीच अधिकारों तथा गवितया का विभाजन कम किया गया है ? क्या यहाँ संघ सरकार व अधिकार व उसकी गतिशीलता अधिष हैं कि कण्ठा की स्वायत्तता का मतग पना हा गया है ?

५. स्विटजरलैंड में कण्ठा उतना मामा तर हा प्रमुसता सम्पन्न है, जहाँ तक उनका प्रमुसता फ़रल सरकार व अथान नहा है और हम प्रकार कण्ठा उन सभी अधिकार व गतिशीलता का प्रयाग करत हैं जो संघ सरकार का प्रमान नहीं निय गय हैं।

६. स्विटजरलैंड का संविधान जिस संघ (Confederation) की व्यवस्था करता है, वह कुछ हद तक कण्ठा व ६ यापव और २ स्पक्क जमा है।' हम क्यों की पुष्टि कीजिए।

स्विटजरलैंड का संघीय विधान-मण्डल—

फेडरल एसेम्बली

स्विटजरलैंड के संविधान की धारा ७१ में कहा गया है कि कानफेडरेशन की सर्वोच्च सभा फेडरल एसेम्बली के माध्य में होगी और फेडरल एसेम्बली में दो सदन होंगे—(१) नेशनल कौंसिल और (२) कौंसिल ऑफ स्टेट्स। अतः स्पष्ट है कि स्विटजरलैंड की फेडरल एसेम्बली द्वि-सदनीय है। इन दोनों सभा में कौंसिल ऑफ स्टेट्स उच्च सदन है और नेशनल कौंसिल निचला सदन है। कौंसिल ऑफ स्टेट्स स्विटजरलैंड संघ में सम्मिलित कण्टनों की प्रतिनिधि सभा है अतः इनमें कण्टनों की प्रतिनिधियों को स्थान दिया गया है। इसके विपरीत नेशनल कौंसिल में स्विटजरलैंड की जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं। इन दोनों सदन को मिलाकर फेडरल एसेम्बली कहा जाता है। यही फेडरल एसेम्बली स्विटजरलैंड की संघ सरकार का विधान मण्डल है।

फेडरल एसेम्बली को संघ संघीय कानून पास करने का अधिकार है। स्विटजरलैंड की संघ कोई भी सभा ऐसा नहीं है जो इनका द्वारा पास किये गये कानूनों का रद्द कर सके। संविधान की धारा ८५ में कहा गया है कि यह विधान मण्डल उन सभी विषयों पर कानून बनाने के लिए पूरक सक्षम है, जो विषय कण्टनों का नहीं सौंपे गए हैं।

दोनों सदनों के समान अधिकार—उपरोक्त प्रत्येक लोकतन्त्रप्रारम्भिक देश में जहाँ द्वि-सदनीय विधान मण्डल है निम्न सदन का उच्च सदन की अपेक्षा अधिक अधिकार प्राप्त हैं। उदाहरण के लिए ब्रिटन में हाउस ऑफ कामन्स वहाँ की हाउस ऑफ लॉर्ड्स से अधिक गतिशील है और भारत में लोकसभा राज्य सभा से अधिक गतिशील है। किन्तु स्विटजरलैंड में दोनों सदनों को समान अधिकार प्राप्त हैं। कोई भी सदन अधिकारों की दृष्टि से छाटा या बड़ा नहीं है। इसी कारण सां. एफ. स्टीग का कहना है कि स्विटजरलैंड की कार्यपालिका की ही भाँति वहाँ का विधान मण्डल भी अपने रूप का निराला है। यही विद्वान एक ऐसा विधान मण्डल है जिसके उच्च सदन की शक्तियाँ निम्न सदन की शक्तियों से किसी भी प्रकार भिन्न नहीं हैं।¹ किन्तु

The Swiss Legislature like the Swiss Executive is unique. It is the only legislature in the world where the powers of the Upper House are in no way different from those of the lower

व्यवहार में ऐसा होता है कि कुछ मामला में निम्न मन्त्र की प्राथमिकता दी जाती है।

भाषा का प्रयोग—स्विटजरलैंड का संविधान में जर्मन, फ्रेंच, इटालियन और रोमाना चार भाषाओं का मायना प्राप्त है। फररले तमस्वती के शीशे सन्नों के सन्ध्य इन चारों भाषाओं में से किसी एक भाषा का प्रयोग कर सकते हैं। सन्ध्य लागू घोषणा जर्मन और फ्रेंच भाषा का प्रयोग करते हैं। अधिकतर सदस्य ऐसा हैं जो इन चारों भाषाओं में से दो या तीन भाषाएँ जानते हैं।

नैतिक शिक्षा काय कराने वाला विधान मंडल—स्विटजरलैंड के संघीय विधान मण्डल की एक बड़ी विशेषता यह है कि उच्च सदन के लगभग ८० प्रतिशत सदस्य और निचले सदन के लगभग ६० प्रतिशत सदस्य उच्च शिक्षा प्राप्त कर चुके होते हैं। ये लोग विद्या विषय पर विधान मण्डल में अपने विचार प्रकट करते समय बड़ी गम्भीरता से ध्यान में अपने मन की दलीलें प्रस्तुत करते हैं। यह वादना न स्विटजरलैंड के संघीय विधान मण्डल की बड़ी प्रशंसा का है। भावुकता उत्तजना और गान गुन गा यहाँ वर्णित ही दमन का निमित्त है।

यद्यपि स्विटजरलैंड के संविधान में बड़ी के संघीय विधान मण्डल का सर्वोच्च बनाया है किन्तु धीरे धीरे विधान मण्डल का शक्ति कम होनी रही है। संविधान कहता है कि विधान मण्डल का कार्यपालिका का चुनाव तथा उस पर नियंत्रण स्वयं देश फररले डिप्लोमेट के मायाधारा का चुनाव और मुद्रा काल में बड़ी प्रधान मन्त्रिणी का चुनाव। उस प्रकार विधान मण्डल कार्यपालिका तथा कार्यपालिका के नाम पर अपना प्रभुत्व बनाए रख सकते हैं। किन्तु वास्तव में विधान मण्डल का शक्ति धीरे धीरे कम होनी रहा है।

हम फररले तमस्वती के दोनो सदन के गठन जनका से स्थिता तथा कार्यो के अधिकारों का वर्णन नीचे पढ़ेंगे।

कौंसिल आफ स्टेट्स (Council of States)—कौंसिल आफ स्टेट्स स्विटजरलैंड के संघीय विधान मण्डल का उच्च सदन है। इसमें स्विटजरलैंड के कण्टों के प्रतिनिधि चुनकर आते हैं।

गठन—कौंसिल आफ स्टेट्स उच्च सदन है। इसमें कण्टों के प्रतिनिधि चुनकर आते हैं। नियम यह है कि प्रत्येक पुरे कण्ट के दो-तीन प्रतिनिधि चुन जाते हैं और प्रत्येक कण्ट के एक-एक प्रतिनिधि चुना जाता है। स्विटजरलैंड में १६ पुरे कण्ट हैं और ६ आधे कण्ट हैं। इस प्रकार कौंसिल आफ स्टेट्स की संख्या ४४ है। कौंसिल आफ स्टेट्स का गठन वसा ही है जसा कि अमेरिका में सीनेट का है। यह एक निरंतर बनी रहने वाला (Continuing) संस्था है।

संस्थता—कौंसिल ऑफ स्टेट्स के सदस्य कण्टन के प्रतिनिधि होते हैं। इनका चुनाव जासूसीय व आधार पर नहीं होता। चाहे जनसंख्या कम हो या अधिक हो प्रत्येक कण्टन को समान प्रतिनिधित्व दिया जाता है। इनके चुनाव को विभिन्न कण्टन की सरकारें निर्धारित करती हैं। आरम्भ में कण्टन व विधान मण्डल या लण्डमजीमोन् (Landsgemeinde) द्वारा इन सदस्यों को चुनकर भेजा जाता था। लेकिन अब स्थिति बदल गई है। इस समय १५३ कण्टन प्रत्यक्ष मतदान द्वारा अपना प्रतिनिधि चुनते हैं। चार कण्टनों में इनका चुनाव कण्टन व विधान मण्डल द्वारा किया जाता है। २३ कण्टन में लण्डमजीमोन् इनका चुनती है।

कोई भी व्यक्ति, जो नगरपाल बौमिन् या फररल बौमिन् का सदस्य हो, वह कौंसिल ऑफ स्टेट्स का सदस्य नहीं चुना जा सकता। इसी प्रकार कोई भी व्यक्ति, जो फररल ट्रिब्यूनल का सदस्य हो उस कौंसिल ऑफ स्टेट्स का सदस्य नहीं चुना जा सकता। कौंसिल ऑफ स्टेट्स के सदस्यों का वेतन और उनका कार्यकाल कण्टन द्वारा निर्धारित किया जाता है। अतः उनके वेतन तथा कार्यकाल में भी काफी विविधता है। वेतन उच्च कण्टनों के राजकीय से ही लिया जाता है। १८३ कण्टन में उच्च चार वर्ष के लिये चुना जाता है। ३ कण्टन अपने प्रतिनिधि तीन वर्ष के लिये चुनते हैं और एक कण्टन से प्रतिनिधि का केवल एक वर्ष के लिये चुना जाता है। अतः स्पष्ट है कि विभिन्न कण्टनों में चुने गये सदस्यों का वेतन और उनका कार्यकाल अलग-अलग होता है।

कौंसिल ऑफ स्टेट्स के सदस्यों को दुबारा भी चुना जा सकता है। प्रायः ये सदस्य दुबारा और तीन बार से अधिक समय तक चुने जाते हैं। अभिप्राय यह है कि वे अक्सर तब तक चुने जाते रहते हैं जब कि वे स्वयं इस पद को छोड़ देन के इच्छुक न हों।

प्रदाधिकारी—कौंसिल ऑफ स्टेट्स का एक प्रेसीडेन्ट और एक वाइस प्रेसीडेन्ट होता है। दोनों का चुनाव कौंसिल के सदस्य अपने-अपने में से ही करते हैं। परम्परा यह है कि प्रेसीडेन्ट और वाइस प्रेसीडेन्ट एक ही कण्टन के नहीं हो सकते। इसके अतिरिक्त एक परम्परा यह भी है कि प्रेसीडेन्ट केवल एक वर्ष तक ही अपने पद पर रहता है। वह दुबारा नहीं चुना जाता। वाइस प्रेसीडेन्ट का अगले साल प्रेसीडेन्ट पद के लिये चुन लिया जाता है।

प्रेसिडेन्ट को सदन की दफ्तर की अध्यक्षता करना होता है। वह सभा के कार्य का संचालन नियमावली के अनुसार करता है। यदि किसी विषय पर पक्ष तथा विपक्ष में बराबर वोट आये तो उस अपना निर्णायक वोट देने का अधिकार होता है। उस फररल कौंसिल के सदस्यों, फररल ट्रिब्यूनल के यामाधीन

जनता का प्रतिनिधित्व करते हैं और जनता द्वारा ही चुन जाते हैं। नेशनल कौंसिल के सदस्यों का कार्यकाल चार वर्ष का होता है, अर्थात् उह चार वर्ष की अवधि के लिये चुना जाता है। चार वर्ष के बाद आम चुनाव अगस्त के अन्तिम रविवार को होता है और दिसम्बर के प्रथम मंगलवार को नवनिर्वाचित नेशनल कौंसिल की पहली बैठक होती है।

संविधान की धारा ७५ में कहा गया है कि प्रत्येक नागरिक को नेशनल कौंसिल के सदस्यों के चुनाव में भाग देने का अधिकार है। गम्भीर अपराधियों और कुछ कण्टों में दिवानिय, पागल तथा भिखारियों को वोट देने का अधिकार नहीं है। ध्यान रहे कि स्त्रियों का भाग देने का अधिकार प्राप्त नहीं है।

संविधान की धारा ७५ में ही कहा गया है कि कोई भी व्यक्ति जो स्विट्जरलैंड का नागरिक है जिस भाग देने का अधिकार है किन्तु जो धर्माधिकारी (Clergy) नहीं है नेशनल कौंसिल की सदस्यता के लिये उम्मीदवार के रूप में लड़ा हो सकता है। फ़ेडरल सरकार के कर्मचारी, अधिकारी, फ़ेडरल कौंसिल के सदस्य और कौंसिल ऑफ स्टेट्स के सदस्य इस सदन के सदस्य नहीं बन सकते।

नेशनल कौंसिल का चुनाव एक राष्ट्रीय चुनाव होता है। चुनाव के लिए निर्वाचन क्षेत्र पन्चाल एम्बली निर्धारित करती है। राजनैतिक दल अपने उम्मीदवारों की सूचियाँ तैयार करते हैं। भाग देने वाले लोग आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के अधीन सूची प्रणाली (List System) में अपने उम्मीदवार चुनते हैं। यह चुनाव प्रत्यक्ष होता है और युक्त मतदान प्रणाली से होता है। नेशनल कौंसिल की संस्यता एक निर्धारित अवधि के लिए होती है। अधिकांश सदस्य कई बार निर्वाचित हो रहे होते हैं।

प्रदाधिकारी—नेशनल कौंसिल के सदस्य अपने में से ही एक सदस्य को अपना प्रेसिडेण्ट और एक अन्य सदस्य को अपना वाइस प्रेसिडेण्ट चुन सकते हैं। इन दोनों का चुनाव एक वर्ष के लिए किया जाता है। इन दोनों में से कोई भी अपने पद पर दोबारा नहीं चुना जा सकता। जो व्यक्ति एक वर्ष तक वाइस प्रेसिडेण्ट के पद रहे चुना जाता है अगले वर्ष प्रेसिडेण्ट चुन लिया जाता है। प्रेसिडेण्ट पद पर एक वर्ष तक रहने वाला व्यक्ति अगले वर्ष न प्रेसिडेण्ट रह सकता है और न वाइस प्रेसिडेण्ट रह सकता है। यह भी ध्यान रखा जाता है कि दोनों पदों पर चुने गए व्यक्ति एक ही कंटन के रहें। मना हो नहीं इन दोनों पदों पर एक ही व्यक्ति या विवाह द्वारा संबंधित व्यक्ति भी नहीं चुने जा सकते। उपर्युक्त प्रतिबंध मालिफ न्याय पद है कि इन पदों पर किसी एक व्यक्ति या एक कंटन अथवा किसी

एक भाषा बोलने वाले वगैरे या किसी एक समाजवादी वगैरे का प्रमुख न जमा रहे ।

नगर कीमित का प्रेसाइन्ड इस मन्त्र की बैठक का अध्यक्षता करता है और नियमानुसार वायवारी का संचालन करना है । जब कीमित ऑफ-सेन्स और नगर कीमित दोनों का मिनी-बुटी ठहर जाता है, तब नगर कीमित का प्रेसाइन्ड या मुख्य उपाय की अध्यक्षता करता है । उसकी अनुपस्थिति में नगर कीमित का उपाय प्रेसीडेंट यद्वाय करता है । प्रेसाइन्ड व वाय प्रेसाइन्ड का सम्बन्ध नगर का विषय बनने नहीं मिलता । यदि किसी विषय पर दोनों पक्षों में परस्पर मतभेद हो तो प्रेसीडेंट अपना निर्णायक पक्ष रखता है । किन्तु ध्यान रहे कि नगर कीमित या प्रेसाइन्ड न उतना निर्णय करता है जितना ब्रिजन का सम्बन्ध और कामकाज का धाकर और न उतना गतिविधि करता है जितना अमीरात व हाउस आफ रिपब्लिकन का धाकर करता है । किन्तु फिर भी प्रेसाइन्ड का एक बड़े सम्मान का पद माना जाता है ।

अधिवेशन—संविधान में कहा गया है कि शान्त मन्त्रों की बैठक मात्र में एक बार अधिवेशन होता चाहिए । किन्तु फरर कीमित व एक चौथाई सम्स्या का माग पर या फरर का माग पर गता विषय अधिवेशन पुनरावृत्त हो सकता है । यद्यपि मात्र में एक अधिवेशन का व्यवस्था है किन्तु व्यवहार में एक बार अधिवेशन उपर्युक्त है । किन्तु उतना एक ही अधिवेशन का भाग माना जाता है । अधिवेशन प्रायः तीन से चार मन्त्रों के द्वारा होता है । शान्त मन्त्रों व अधिवेशन प्रायः एक मास ही आरम्भ और समाप्त होता है । अधिवेशन के लिए कार्यक्रम ८६ है अर्थात् कम से कम ८६ मन्त्रों के उपस्थित होने पर ही वायवारी आरम्भ हो जा सकती है ।

दोनों सदनों के संयुक्त अधिवेशन—शान्त मन्त्रों का अलग अलग बैठक होता है और व अलग अलग काम करता है किन्तु कुछ परिस्थितियों में शान्त मन्त्रों के संयुक्त अधिवेशन भी होता है । क्रम (१) फरर कीमित के सम्स्या फरर डिप्युटी व सम्स्या फरर स्यान्स डिप्युटी व सम्स्या, फरर कामित व प्रेसाइन्ड और वाय प्रेसाइन्ड (यदि स्विचररर व प्रेसाइन्ड व वाय प्रेसाइन्ड शान्त हैं) फरर डिप्युटी व प्रेसाइन्ड और वाय प्रेसाइन्ड फरर स्यान्स डिप्युटी व प्रेसाइन्ड और वाय प्रेसाइन्ड, फरर के चान्सलर और मन्त्रों के सम्मानजनकता का चुनाव के लिए शान्त मन्त्रों की संयुक्त बैठक होता है । (२) मन्त्रों के महत्वपूर्ण अर्थों के बीच यदि विवाद हो तो या उन के क्षमताकार या निराकरण करने के लिए शान्त मन्त्रों का संयुक्त अधिवेशन होता है । (३) मन्त्रों के उपर्युक्त

मामल में क्षमादान करती है, तो उसका निणय भी दोनों सदनों के संयुक्त अधिवेशन में ही किया जाता है। जब दोनों सदनों का संयुक्त अधिवेशन होता है, तो नेशनल कौंसिल का प्रेसीडेण्ट संयुक्त अधिवेशन का सभापतित्व करता है और इस अधिवेशन में वोट देने वाले सदस्यों के बहुमत से निणय किये जाते हैं।

विरोधी दल—स्विट्जरलैंड में फेडरल एसेम्बली में न कोई शासक दल होता है और न कोई विरोधी दल। केन्द्रीय कायपालिका अर्थात् फेडरल कौंसिल के सदस्य विधान मण्डल अर्थात् फेडरल एसेम्बली के केवल बहुमत दल के लोगो में से नहीं चुने जाते। फेडरल कौंसिल में लगभग सभी प्रमुख दलों के प्रमुख नेता चुन लिए जाते हैं। इसी प्रकार फेडरल एसेम्बली फेडरल कौंसिल को न पदच्युत कर सकती है और न उसका ह्वागपन देने के लिए बाध्य कर सकती है। स्विट्जरलैंड की कायपालिका में कई दलों के लोग होते हैं। अतः वहाँ कोई एक राजनतिक दल शासक दल नहीं होता। जब शासक दल नहीं होता, तो विरोधी दल का भा प्रश्न नहीं उत्पन्न। विधान मंडल में किसी विषय पर विचार करते समय स-स्मरण दलीय दृष्टिकोण का छोड़कर राष्ट्रीय दृष्टिकोण को सामन रखते हैं।

फेडरल एसेम्बली के अधिकार

फेडरल एसेम्बली के अधिकारों का वर्णन निम्नलिखित शीपको के अंतर्गत किया जा सकता है —

१. **व्याप्तिक अधिकार—**(१) यह फेडरल कौंसिल के सदस्यों, प्रेसीडेण्ट और बाइस प्रेसीडेण्ट फेडरल ट्रिब्युनल के सदस्यों प्रेसीडेण्ट और बाइस प्रेसीडेण्ट, फेडरल इन्फोरेम ट्रिब्युनल के सदस्यों, प्रेसीडेण्ट और बाइस-प्रेसीडेण्ट फेडरेशन के चान्सेलर और मेन के कमान्डर इन चीफ को चुनता है।

(२) यह इन सभी पदों, सगठनों और इन के अधिकारियों के निर्वाचन के संबंध में कानून बनाती है।

(३) फेडरल सरकार के पास जा विषय हैं, उन पर फेडरल एसेम्बली ह कानून बनाती है।

(४) यह फेडरल संविधान का विधिवत पालन करवाने के लिए और कण्टनों के संविधानों का रक्षा और उनमें संबंध में फेडरल सरकार के कर्तव्यों का निमान के संबंध में कानून बनाती है।

(५) यह विदेशी आक्रमणों से स्विट्जरलैंड की रक्षा कराने के लिए और उगवा आजादा तथा तटस्थता की रक्षा के लिए कानून बनाती है।

॥ (६) यह फेडरेशन का वार्षिक बजट पास करता है।

(७) यह योजना की क्षत्राय अगम्यता की रक्षा के लिए और उनमें शामिल तथा व्यवस्था बनाय रखने के लिए उपाय करती है।

यद्यपि फ़रर एमम्बरा उपाय विषया पर कानून बनाता है, जो उम प्राप्त है किन्तु आन्तरिकता पद पर यह उन विषया पर भी कानून बना सकती है जो योजना के अधिनियम क्षेत्र में आते हैं। फ़रर एमम्बरा देश के नागरिक के मध्य में फ़रर रोमिन् के मध्य से प्रश्न पूछ कर जानकारी प्राप्त करता है।

संविधान में उपाय गया है कि फ़रर एमम्बरा द्वारा लागू किया गया निया कानून का उपाय का वायवार्थिक मन्त्रालय आधार पर रद्द नया कर सकता है। संविधान में उपाय व्यवस्था है कि फ़रर एमम्बरा द्वारा पास किया गया मन्त्र विधायक का उनका पास नान के ६० निया के भाग में जनमत मन्त्र के लिए जनता के सम्मुख रखा जायगा यदि ०,००० मतदाता दस प्रतिशत का भाग कर किन्तु नियाय विधायक का तथा उन विधायक का, किन्तु फ़रर अमम्बरी आन्तरिक (urgent) धारित कर है जनमत मन्त्र के लिए जनता के सम्मुख नया रखा जाता है। किन्तु ध्यान दें कि आन्तरिक विधान (urgent legislation) केवल एक उपाय के लिए उपाय जान है। यदि किन्तु आन्तरिक विधान का एक वर्ष के बाद भी जारी रखना है तो उस जनमत मन्त्र के लिए जनता के मध्य रखना ज़रूरी होगा है।

२ वायवार्थिक अधिकार—फ़रर एमम्बरा का अन्तर् वायवार्थिक वायवार्थिक पन्त है। (१) वह फ़रर नागरिक के मध्य का फ़रर किन्तु नान के मध्य का तथा फ़रर नागरिक के युवक के मध्य का चुनाव है। (२) युद्ध का धारणा तथा मन्त्रिकरण के अधिकार भी फ़रर एमम्बरा का ही प्राप्त है। (३) यह मान स्विट्जरलैंड के प्रमोन् और नागरिक प्रमाट्ट का चुनाव करती है। मन्त्र के कमाण्डर इन चाफ का चुनाव भी यही करता है। (४) फ़रर मन्त्रालय के क्षेत्राधिकार मन्त्रालय भण्डार का फ़रर एमम्बरा ही निद्राता है। (५) यह कानून के माच के मधिया के कगरी तथा विन्ता के माच का मन्त्र मधिया के कगरी पर अपना स्यादृति प्रदान करती है। (६) यह सिविल मन्त्र के कार्यों का नियन्त्रण रखता है और फ़रर अन्तराष्ट्रिय के माच पन्त नान बाह्य क्षेत्राधिकार के भण्डार का नियम करता है। (७) किन्तु फ़रर एमम्बरा का कमाण्डर इन चाफ का नियुक्ति करता है अतः यह मन्त्र पर भी नियन्त्रण रखता है। (८) यदि कोई फ़रर फ़रर नागरिक का पालन नया करना या फ़रर मन्त्रालय के प्रति अपराध उत्तर नायिबों का पालन नया करना तो फ़रर एमम्बरा का नियम करना है कि फ़रर मन्त्रालय मन्त्रालय के विरुद्ध क्या वायवार्थिक कर। (९) फ़रर एमम्बरा अधिकृत अन्तराष्ट्रिय से क्षमा प्रदान करने का काम भी करता है।

३ वित्तीय अधिकार—यद्यपि सघीय सरकार का बजट कायपालिका द्वारा तैयार कराती है और उस फंडरल एसेम्बली में पेश करती है, किन्तु उस बजट को पास करने का अधिकार फेडरल एसेम्बली को ही है। फंडरल एसेम्बली सघीय बजट में मशौघन भी कर सकती है। फेडरल एसेम्बली ही सघीय सरकार को ऋण लेने की अनुमति प्रदान करती है। इसका अतिरिक्त कायपालिका के सच के हिसाब-किताब का जाँच करने का अधिकार भी फंडरल एसेम्बली को है।

४ नायिक अधिकार—फेडरल एसेम्बली को पर्याप्त नायिक अधिकार भी प्राप्त हैं जन्मे—(१) वह स्विटजरलैंड के नायिक संगठन के सम्बन्ध में कानून बनाती है। (२) वह फंडरल के प्रेसिडेन्ट तथा अन्य सदस्या (नायिका-धीशों) का चुनती है। (३) प्रशासनिक भगदा में फंडरल नायिकालया का नियमावली व विरुद्ध फंडरल एसेम्बली ही अपील सुनती है। (४) फेडरल नायिकालय अपने कार्य की नायिक रिपोर्ट फंडरल एसेम्बली में प्रस्तुत करता है। (५) फेडरल एसेम्बली दण्डित नायिकों को क्षमा कर सकती है।

दोनों सदनों के बीच सम्बन्ध—ज्यादातर समय फंडरल एसेम्बली के दोनों सदनों को समान अधिकार प्रदान किये हैं। किन्तु यदि दोनों सदनों के बीच कोई मतभेद पता चला जाय तो उसका निराकरण करने के लिए संविधान में कोई व्यवस्था नहीं की गई है। यद्यपि संवैधानिक दृष्टि से यह बहुत बड़ी त्रुटि है और इससे कारण बनी विषम परिस्थिति पैदा हो सकती है किन्तु व्यवहार में देखा गया है कि इन दोनों सदन के बीच प्रायः कोई मतभेद नहीं होता। लेकिन यदि अभी कोई मतभेद पैदा हो जाये तो उस दोनों सदन की मध्यस्थ समिति (Arbitration Committee) के पास भेज दिया जाता है। इस समिति में दोनों सदनों के बराबर सदस्य होते हैं। इस समिति में मतभेद को दूर करने का प्रयत्न किया जाता है। लेकिन यदि अंत में यह समिति भी मतभेद दूर न कर पाय तो उस मामले या कानून को माही छोड़ दिया जाता है अर्थात् उसको आगे नहीं लिया जाता। किन्तु यहाँ यह बात स्मरणीय है कि अभी तक वहाँ ऐसा कोई मामला नहीं आया है जो हल न हो पाया हो।

यद्यपि संवैधानिक दृष्टि से दोनों सदन का अधिकार समान है किन्तु कौंसिल ऑफ स्टेट्स की स्थिति स्वभावतः कुछ छोटी है। लेकिन यह भी ध्यान रहे कि स्विटजरलैंड की कौंसिल ऑफ स्टेट्स इंग्लैंड की हाउस ऑफ लॉड्स या भारत के राज्य सभा जैसी निम्न तथा निचले दर्जे का नहीं है।

फेडरल एसेम्बली और फेडरल कौंसिल के बीच सम्बन्ध—यद्यपि संविधान में कहा गया है कि फेडरल कौंसिल के सदस्यों का चुनाव फेडरल एसेम्बली करेगी और यद्यपि यह भी सच है कि फेडरल एसेम्बली फेडरल

कोमिल व मद्रस्या तथा उनके कार्यों व आजाचना भी कर सकती है किंतु वह फ़े़रल कोमिल व मद्रस्या का हटा नहा सकती। अतः फ़े़रल कोमिल व मद्रस्य फ़े़रल एमम्बली का आजाचना की अधिक चिन्ता नहीं करत। उस अथ लाकनत्राय दगा म मन्त्रिमण्डल विधान-मण्डल के प्रति उत्तरदायी होता है और मन्त्रिमण्डल का जीवन विधान-मंडल के हाथ में होता है, वसी स्थिति स्विट्ज़रलैंड में नही है। यहाँ मन्त्रिमण्डलीय उत्तरदायित्व की प्रथा नही है अतः फ़े़रल कोमिल व मद्रस्य वहाँ तक फ़े़रल एमम्बली की आजाचना व ग़ाबिआ अपने पर पर बन रहन हैं।

फ़े़रल कोमिल व मद्रस्य प्रायः नाकप्रिय व जनसुखी व्यक्ति चुन जाते हैं अतः उनका बड़ा मान होता है और उनका डारा पग किया गया बिल या बजट फ़े़रल एमम्बली में पास हो जाता है। इसमें अतिरिक्त जनमत संग्रह तथा फ़े़रल जसी प्रत्यक्ष नाकनत्राय पम्पागी न भी फ़े़रल कोमिल का काफी साहस लिया है कि वह फ़े़रल एमम्बली में हर बिना अपना कार्य कर सके। श्री रपट का कहना है कि फ़े़रल एमम्बली का अनेक संवधानिक विरोधाधिकार प्राप्त होन व वाकजूआ भा नरख फ़े़रल कोमिल के हाथों में चला गया है।¹

अभ्यास के लिये प्रश्न

१ फ़े़रल एमम्बली व गठन उसकी शक्तियाँ तथा कार्यों का वर्णन कीजिये।

२ कोमिल आर स्टूम व गठन, उसकी मद्रस्यता, पदाधिकारियों और उसके कार्यों का वर्णन कीजिये।

३ नगरन कोमिल व गठन तथा उसके कार्यों व अधिकारों की समीक्षा कीजिये।

४ फ़े़रल एमम्बली व दोनों मद्रना के बीच का सम्बन्ध है उनका मूल्यांकन कीजिये।

५ फ़े़रल एमम्बली और फ़े़रल कोमिल के बीच कसे सम्बन्ध हैं ?

६ फ़े़रल एमम्बली में कानून कस बनत हैं ?

७ स्विट्ज़रलैंड में फ़े़रल विधान मद्रन तथा फ़े़रल कार्यपालिका के बीच कस सम्बन्ध है आजाचना कीजिये।

८ यद्यपि स्विट्ज़रलैंड का फ़े़रल एमम्बली का अनेक संवधानिक विरोधाधिकार प्राप्त है किन्तु यह बात भाफ है कि नेनख बड़ी की फ़े़रल कोमिल व ग़ाबिआ म चला गया है। इस बचन का समीक्षा कीजिये।

1 In spite of all the constitutional prerogatives of the Federal Assembly the lead has clearly passed into the hands of Federal Council — W F Rappard

स्विटजरलैंड की सघीय कार्यपालिका-फेडरल कौंसिल

स्विटजरलैंड में जहाँ अनेक विस्मयजनक बातें हैं वहाँ उनकी नायपालिका भी विस्मयजनक है। इस स्विटजरलैंड में फेडरल कौंसिल कहा जाता है। इससे सम्बन्ध में मा. एफ. स्टाड का कहना है कि विश्व की सवधानिक व्यवस्था में इसका अनोखा स्थान है।¹ इसका अनोखापन कई बातों से प्रकट होता है। विश्व के अन्य देशों में नायपालिका का प्रमुख (Chief Executive Head) कोई एक व्यक्ति होता है जबकि स्विटजरलैंड में नायपालिका का प्रमुख एक व्यक्ति नहीं है बल्कि सात व्यक्तियों की एक समिति है। इसके अतिरिक्त इस समिति के मातृ सदस्यों में कोई छोटा या बड़ा नहीं होना—सब समान होते हैं। स्विटजरलैंड की नायपालिका न अमरीका जैसी है और न ब्रिटेन जैसी है। अमरीका में प्रेजिडेंट नायपालिका का प्रमुख है और ब्रिटेन में क्वेन का सम्राट नायपालिका का प्रमुख है। किन्तु स्विटजरलैंड में मातृ सदस्यों की समिति के रूप में नायपालिका का उत्तरदायित्व है। इसी कारण यहाँ की नायपालिका को बहुल नायपालिका (Plural Executive) कहा जाता है।

1. नायपालिका का गठन—स्विटजरलैंड की नायपालिका वहाँ की फेडरल कौंसिल के सदस्यों का चुनाव फेडरल एसेम्बली के दोनों सदनों की संयुक्त बैठक द्वारा किया जाता है। ये सदस्य चार वर्ष की अवधि के लिए चुने जाते हैं अर्थात् नायपालिका का कार्यकाल चार वर्ष का होता है। यद्यपि फेडरल कौंसिल के सदस्य फेडरल एसेम्बली द्वारा चुने जाते हैं किन्तु वे फेडरल एसेम्बली के सामने अपने कार्यों के लिए उत्तरदायी नहीं होते अर्थात् यदि फेडरल एसेम्बली उनकी नीतियों को अस्वीकृत करे तब भी उन्हें त्यागपत्र देने की आवश्यकता नहीं होती। फेडरल एसेम्बली यदि चाहे तो किसी व्यक्ति को फेडरल कौंसिल का सदस्य चुनने से इन्कार कर दे, किन्तु एक बार चुने जाने के बाद फेडरल कौंसिल के सदस्य को त्यागपत्र देने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता।

फेडरल कौंसिल राज्य का प्रमुख और सरकार की भी प्रमुख होती है। फेडरल कौंसिल उन कार्यों को करती है, जो ब्रिटेन का मंत्रिमण्डल करता है और उन कार्यों को भी करती है जो ब्रिटेन का सम्राट करता है। इस प्रकार यह राज्य की सरकार तथा राज्य के प्रमुख दोनों के कार्यों को करती है।

म्वली की सन्स्यता त्याग चुके होते हैं। इस मामले में स्विटजरलैंड की वायपालिका की स्थिति अमरीका व ब्रिटेन की वायपालिका से भिन्न है। अमरीका में वायपालिका के सदस्य न तो वहाँ की कांग्रेस के सदस्य होते हैं, न उसकी बैठकी में भाग लेते हैं। ब्रिटेन में वायपालिका के सदस्य (मन्त्री) वहाँ के हाउस आफ बामन्स के बहुमत दल के नेता होते हैं और वे हाउस आफ बामन्स की बैठकी में भाग लेते हैं, वहाँ का उत्तर देते और मतदान में भी भाग लेते हैं। स्विटजरलैंड की वायपालिका वहाँ के विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी नहीं है अर्थात् वहाँ का विधानमण्डल वहाँ का वायपालिका (फेडरल कौंसिल के सन्स्यो) को त्यागपत्र देन को बाध्य नहीं कर सकता।

फेडरल कौंसिल के सदस्यों को ६५ ००० स्विस फ्रैंक वार्षिक वेतन मिलता है। कौंसिल के प्रेसीडेंट को ५००० फ्रैंक अतिरिक्त भत्ता मिलता है। पाँच वर्ष तक कौंसिल का सन्स्य रहने के बाद रिटायर होने की स्थिति में उन्हें पेंशन भी मिलती है। फेडरल कौंसिल के सदस्यों को कुछ छूट मिलती है। उन्हें अपनी सदस्यता काल में सैनिक सेवा से मुक्ति रहती है। उनकी सदस्यता काल में उन पर कोई फौजदारी मुकद्दमा (Criminal proceeding) नहीं चलाया जा सकता। अपने कामकाल के दौरान उन्हें वन में रहना होता है।

फेडरल कौंसिल के निणय सामूहिक निणय माने जाते हैं। इसकी बैठकी की वायवाही गोपनीय मानी जाती है। प्रति सप्ताह कौंसिल की एक बैठक होना आवश्यक होता है। बैठक की वायवाही के लिए कोरम होना आवश्यक है और कम से कम ४ सन्स्यों की उपस्थिति का कोरम माना जाता है। सामान्यतया बहुमत से निणय किये जाते हैं किन्तु एक बार निणय हो जान के बाद सभी सदस्य उस निणय को मानते हैं।

प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट—फेडरल एसेम्बली फेडरल कौंसिल के सदस्यों में से प्रति वर्ष एक सदस्य को प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट चुनती है। कोई भी व्यक्ति लगातार दो वर्षों तक प्रेसीडेंट के पद पर या वाइस प्रेसीडेंट के पद पर नहीं चुना जा सकता। इसका अर्थ यह हुआ कि प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों ही एक वर्ष के बाद अपना पद छोड़ देते हैं। वाइस प्रेसीडेंट अगले वर्ष प्रेसीडेंट चुना जा सकता है, किन्तु वाइस-प्रेसीडेंट के पद पर दोबारा नहीं चुना जा सकता। लेकिन प्रेसीडेंट अगले साल वाइस प्रेसीडेंट नहीं चुना जा सकता। साधारणतया होता यह है कि अगले वर्ष प्रेसीडेंट अपना पद छोड़ देता है और वाइस प्रेसीडेंट को प्रेसीडेंट पद के लिए चुन लिया जाता है। प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट के पद फेडरल कौंसिल के सदस्यों को उनकी सीनियरिटी के अनुसार मिलत रहते हैं। संक्षेप में कहा जाय यह है कि फेडरल कौंसिल के

स्मिटरजरल की फरल कोमिल नरनी व प्रभात म बाहर हानी है । इसका कारण यह है कि नरनी गाता सन्ध्य रिमा एक ही राजनतिन ल ॥ नहा चुन जात । यद्यपि फरल कोमिल वहाँ व विधानमण्डल अर्थात् फरल एगमरी का नरत्व नहीं करती, किन्तु वह विधान मण्डल व प्रभाव म विरुल भुक्त भी नहीं है । अतः स्मिटरजरल की बायपातिका म मत्रिमल प्रणाली और अध्यधीय प्रणाली नाना के कुछ तरल विद्यमान हैं ।

फरल कोमिल का सन्ध्य चुन जान व लिल कोई विनैय बाग्यताएँ विधारित नहा हैं । स्मिटरजरल का बा भी एगा नागरिक, जा नेशनल कोमिल का म न्य चुन जान की बाग्यता रगता है फरल कोमिल का सन्ध्य चुना जा सरता है । किन्तु फरल कोमिल व लिल एक कण्टन स एक स अधिक सन्ध्य नहा चुना जा सरता । इसके अतिरिक्त १९१४ म पास किय गय एक कानून म यह भी व्यवस्था है कि रक्त और विनाह से मर्यधित दो व्यक्ति एक हा समय पर फरल कोमिल व सन्ध्य नहा चुन जा सकत । इन बाग के साथ ही कुछ परम्पराय भी हैं । फरल कोमिल म देन व विभिन्न क्षेत्रा का समुचित प्रतिनिधित्व देन की दृष्टि म एन परम्परा यह है कि एक ही कण्टन स एक स अधिक सन्ध्य नहीं चुन जा गरन । परिपाटी व अनुमार यन ज्युरिच और बा नमन कण्टना का एक एन सन्ध्य अरन्य चुना जाता है । इसके अतिरिक्त यह भी परम्परा है कि जमन भापा कण्टना म ४ सन्ध्य केंव भापा कण्टनों स २ सन्ध्य जीन इन्तियन भापा कण्टनों मे १ सन्ध्य चुन जाते हैं । यद्यपि मवधानिक व्यवस्था यह है कि स्मिटरजरल का कोई भी एगा नागरिक फरल कोमिल का सन्ध्य चुना जा सरता है जा नानन कोमिल का सन्ध्य होन की बाग्यताएँ रगता है कि नु परम्परा यह है कि कल नानन कोमिल व सन्ध्यों म स ही फरल कोमिल व सन्ध्य चुन जान है ।

फरल कोमिल का सन्ध्य चुन जान के बा उग व्यक्ति की फरल एगमरी की सन्ध्यता म त्यागपत्र देना पडता है । यह भी परिपाटी यन गई है कि फरल कोमिल व रिमा सन्ध्य का तर एक उस पन के लिए दो तीन या नस अधिक बार भी चुना जाता है जय तक कि वह उग पद पर रहना चात । फरल कोमिल व सन्ध्य अपनी सन्ध्यता काल म कानवरान या कण्टन व रिमा सरकारी पन पर नियुक्त नहीं हो सरत । के कोई अन्य कारो वार बाति भा नहा कर मात । व बा एगा बाय भी नहीं कर सरत, जो उनर दम पन व कल व्या व पानन म बाधक हो ।

फरल कोमिल व सन्ध्य फरल एगमरी के अधिरोना म भाग लते हैं जिल व प्रताव वेग करन है तथा मरवार की नीति का स्पष्टीकरण करते हैं, किन्तु व रिमा मामन पर मतना नहीं कर गरन क्याकि व फरल एग

मन्त्री की संस्थिता त्याग चुके होते हैं। इस मामले में स्विटजरलैंड की कार्यपालिका की स्थिति अमरीका व ब्रिटेन की वायपालिका से भिन्न है। अमरीका में वायपालिका के सदस्य न तो वहाँ की कांग्रेस के सदस्य होते हैं, न उसकी बैठकों में भाग लेते हैं। ब्रिटेन में कार्यपालिका के सदस्य (मन्त्री) वहाँ के हाउस आफ कामन्स के बहुमत दल के नेता होते हैं और वे हाउस आफ कामन्स की बैठकों में भाग लेते हैं, बहस का उत्तर देने और मतदान में भी भाग लेते हैं। स्विटजरलैंड की वायपालिका वहाँ के विधान-मण्डल के प्रति उत्तरदायी नहीं है अर्थात् वहाँ का विधानमण्डल वहाँ की वायपालिका (फेडरल कौंसिल के समान) को त्यागपत्र देने को बाध्य नहीं कर सकता।

फेडरल कौंसिल के सदस्यों को ६५,००० स्विस फ्रैंक वार्षिक वेतन मिलता है। कौंसिल के प्रेसीडेंट को ५,००० फ्रैंक अतिरिक्त भत्ता मिलता है। पाँच वर्ष तक कौंसिल का सदस्य रहने के बाद रिटायर होने की स्थिति में उन्हें पेंशन भी मिलती है। फेडरल कौंसिल के सदस्यों को कुछ छूट मिलती है। उन्हें अपनी सदस्यता का एक महीना से मुक्ति रहती है। उनकी सदस्यता काल में उन पर कोई फौजदारी मुकदमा (Criminal proceeding) नहीं चलाया जा सकता। अपने वायकाल के दौरान उन्हें वन में रहना होता है।

फेडरल कौंसिल के नियम सामूहिक नियम माने जाते हैं। इसकी बैठकों की वायवाही गोपनीय मानी जाती है। प्रति सप्ताह कौंसिल की एक बैठक होना आवश्यक होता है। बैठक की वायवाही के लिए कोरम होना आवश्यक है और कम से कम ४ सदस्यों की उपस्थिति का कोरम माना जाता है। सामान्यतया बहुमत से नियम किये जाते हैं किन्तु एक बार नियम हो जाने के बाद सभी सदस्य उस नियम को मानते हैं।

प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट—फेडरल एसेम्बली फेडरल कौंसिल के सदस्यों में ॥ प्रति वर्ष एक संस्य को प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट चुनती है। कोई भी व्यक्ति लगातार दो वर्षों तक प्रेसीडेंट के पद पर या वाइस प्रेसीडेंट के पद पर नहीं चुना जा सकता। इसका अर्थ यह हुआ कि प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों ही एक वर्ष के बाद अपना पद छोड़ देते हैं। वाइस प्रेसीडेंट अगले वर्ष प्रेसीडेंट चुना जा सकता है, किन्तु वाइस-प्रेसीडेंट के पद पर दोबारा नहीं चुना जा सकता। लेकिन प्रेसीडेंट अगले साल वाइस प्रेसीडेंट नहीं चुना जा सकता। साधारणतया होता यह है कि अगले वर्ष प्रेसीडेंट अपना पद छोड़ देता है और वाइस प्रेसीडेंट को प्रेसीडेंट पद के लिए चुना गया जाता है। प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट के पद फेडरल कौंसिल के सदस्यों को उनकी सीनियरिटी के अनुसार मिलते हैं। संक्षेप में कहा जाय यह है कि फेडरल कौंसिल के

साम्य एक से अधिक बार प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट चुन जा सकते हैं किन्तु इनमें से किसी एक पर लगातार दो वर्षों तक नहीं रह सकते।

फ़ेडरल कोमिल का प्रेसीडेंट स्विटजरलैंड का प्रेसीडेंट कहलाता है और वाइस प्रेसीडेंट स्विटजरलैंड का वाइस प्रेसीडेंट कहलाता है।

फ़ेडरल कोमिल का प्रेसीडेंट यद्यपि स्विटजरलैंड का प्रेसीडेंट होता है किन्तु फ़ेडरल कोमिल के अन्य सदस्यों की तुलना में उसका अधिक अधिकार प्राप्त नहीं है। उसकी स्थिति अन्य सदस्यों से समान ही होती है। किन्तु फिर भी उसका कुछ विशेष शक्तें हैं। वह फ़ेडरल कोमिल की बैठक का सम्भाषित्व करता है। यदि बैठक में किसी विषय पर मतभेद हो और उसका एक विषय में बराबर मत हो तो वह उस विषय पर अपना निर्णायक मत (Casting Vote) रख सकता है। उस फ़ेडरल कोमिल के अन्य सदस्यों का तुलना में कुछ अधिक शक्ति मिलता है। वह राष्ट्रीय उत्सवों और समारोहों की अध्यक्षता करता है। वह विदेशी गणक अतिथियों, राजदूतों तथा प्रतिनिधियों का स्वागत करता है और विदेशों में अपने दूतों या राजदूतों या प्रतिनिधियों की नियुक्ति करता है। कोमिल के सदस्यों में वह प्रथम तथा सर्वाधिक सम्मानित स्थिति माना जाता है। कोमिल के अन्य सदस्यों की भाँति प्रेसीडेंट भी किसी एक विभाग का अध्यक्ष होता है और उसको दो विशेष विभाग प्राप्त हैं। नाम मात्र के लिए ही वह कोमिल के कार्य का संचालन करता है और अन्य विभागों की सामान्य देखभाल करता है। उस अमरीका के प्रेसीडेंट की भाँति विनाल अधिकार प्राप्त नहीं हैं। इस कारण कुछ विद्वान उस विभाग को "प्रेसीडेंट" मानते हैं।

सचिव—फ़ेडरल कोमिल का भी स्विटजरलैंड का एक प्रमुख मन्त्री सम्मिलित है। यह फ़ेडरल कोमिल और फ़ेडरल एसेम्बली का सचिवान्त है। इस सचिवालय का काम फ़ेडरल कोमिल और फ़ेडरल एसेम्बली के कार्य का प्रकाशन का व्यवस्था तथा उसकी व्यवस्था करना है। यह सचिवालय इन मन्त्रियों की कार्यवाही का रखाई रखता है। मन्त्रियों चुनावा, अनुमत मन्त्र तथा पहल की व्यवस्था भी सचिवालय ही करता है।

इस सचिवालय का मुख्याधिकारी फ़ेडरल चांसलर होता है। फ़ेडरल चांसलर का चुनाव फ़ेडरल एसेम्बली चार वर्ष के लिए करती है। चांसलर का चुनाव उसी समय होता है जब फ़ेडरल कोमिल के सदस्यों का होता है। यद्यपि चांसलर का कार्यवाही चार वर्ष है किन्तु व्यवहार में उसको लगातार उस समय तक हर बार चुन लिया जाता है जब तक कि वह रिटायर न हो जाय। चांसलर की सहायता के लिए एक या एक से अधिक वांग्वान्ग और वरुन मन्त्रिचारी होते हैं।

चांसलर का पद स्विट्जरलैंड के सघीय सरकार का एक सम्माननीय पद है। चांसलर कानफ़रेंस व प्रेसीडेण्ट के प्रति उत्तरदायी होता है। फेडरल एसेम्बली द्वारा पास किये गये कानूनों पर प्रेसीडेण्ट के हस्ताक्षर के साथ ही चांसलर के भी प्रतिहस्ताक्षर (Counter signature) होते हैं।

फेडरल कौंसिल के अधिकार

स्विट्जरलैंड की फेडरल कौंसिल एक सतिशाली कायपालिका है। इसके अधिकारों का वर्णन नीचे किया जाता है—

वधानिक अधिकार—फेडरल कौंसिल व वधानिक काय बड़े महत्वपूर्ण हैं। स्विट्जरलैंड का संविधान की धारा १०२ में कहा गया है कि फेडरल कौंसिल ही कानून तथा आदेशों का मसौदा फेडरल एसेम्बली के सामने प्रस्तुत करती है और कौंसिल तथा कण्टनों द्वारा उसके पास भेजे गये प्रस्तावों पर अपनी प्राथमिक रिपोर्ट प्रस्तुत करती है। इस धारा के बल पर स्विट्जरलैंड की फेडरल कौंसिल वहां की वधानिक गतिविधियों की सर्वोच्च संचालक तथा कानून की मुख्य निर्माता बन गई हैं। अधिकांश नए कानून फेडरल कौंसिल द्वारा ही पंग किये जाते हैं। यदि फेडरल एसेम्बली ऐसा महसूस करती है कि फेडरल कौंसिल न किसी आवश्यक विषय पर कानून बनाने में विलम्ब किया है या उसने कोई आवश्यक कानून नहीं बनाया है, तो भी प्रायः फेडरल एसेम्बली कानून का प्रस्ताव स्वयं प्रस्तुत नहीं करती बल्कि वह फेडरल कौंसिल में ही निवेदन करती है कि वह उस विषय पर जानन पेश करे। फेडरल कौंसिल कानून का मसौदा बनाने वाले विशेषज्ञों के सहयोग से कानून का मसौदा तैयार कराती है और उसे अपनी रिपोर्ट के साथ फेडरल एसेम्बली के समक्ष प्रस्तुत करती है।

फेडरल एसेम्बली में विल पंग करने के बाद फेडरल कौंसिल के सदस्य उस बिल का संचालन करते हैं। एसेम्बली में वे बिल की आलोचनाओं का उत्तर देते हैं और हर विषय पर सभा का समाधान कराते हैं। यदि बिल किसी समिति या सौंपा जाता है तो फेडरल कौंसिल का सदस्य उस समिति की बैठकों में भाग लेता है और ममिति के सन्स्था के समक्ष तर्क रख कर उनका समाधान कराता है। इन समितियों में वही मुख्यतः काम का संचालन करता तथा निर्देश देता है। जब बिल ममिति के पास से पुनः फेडरल कौंसिल के पास वापस आता है तो कौंसिल का सन्स्था पूरी तयारी से बिल की आलोचनाओं का उत्तर देता है और बिल को पास कर्वाता है। पास होने के बाद बिल को छपवाना तथा उनसे लागू होने की तिथि निर्धारित करने का उत्तरदायित्व भी फेडरल कौंसिल का ही है।

यद्यपि स्विट्जरलैंड की फेडरल कौंसिल के सदस्य वहां की फेडरल एसेम्बली के ध्यान विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी नहीं हैं, किन्तु फिर भी कुछ

फेडरल गवर्नर का विभाग—स्विटजरलैंड का फेडरल गवर्नर मात्र विभागों में रखा हुआ है। फेडरल कोमिटि का हर मस्य एक विभाग का इंचार्ज होता है। यद्यपि अपने अपने विभाग के लिए हर मस्य उत्तरदायी होता है किन्तु फेडरल कोमिटि मामूली रूप से गवर्नर के सामने न नियम करती है। गवर्नर के विभागों के नाम इस प्रकार हैं—

- १ राजनैतिक मामलों का विभाग (Political Department)
- २ आन्तरिक विभाग (Internal Department)
- ३ न्याय तथा पुलिस विभाग (Justice and police Department)
- ४ सैन्य विभाग (Military Department)
- ५ वित्त तथा सीमाशुल्क विभाग (Finance and Custom Department)
- ६ ग्राहजनैक एवं ध्वरणा विभाग (Public Finance Department)
- ७ डाक तथा रेल विभाग (Post and Railway Department)

इन सब विभागों का समस्त फेडरल कानून के आधार पर किया गया है। सब कार्य इन विभागों में से किया व क्रम से ही जाना है। इन विभागों के अधीन अनेक ब्यूरो तथा अनेक निवाजन होते हैं।

जुं कि फेडरल कानूनों का गानू कानून का समन्वय व कानूनों पर है अतः फेडरल सरकार के कमचारियों का मस्य ध्यान है। फेडरल सरकार के अन्तर्गत व पर नियुक्तियाँ फेडरल कोमिटि द्वारा ही की जाती हैं। यद्यपि कुछ नियुक्तियाँ फेडरल एग्जिक्यूटिव फेडरल डिप्युटी तथा रेल प्रशासन भी करता है। एक विविध बात यह है कि फेडरल सरकार के पदों पर नियुक्तियाँ सामान्यतया चार वर्ष के लिए की जाती हैं। किन्तु नियुक्त ध्यनियों का आगे भी उनसे पदों पर रहने दिया जाता है बगैरे कि वे अपने पद पर रहने हुए बाद गभार अपनाय न करें। यदि उनका काम ठीक रहता है तो वे ६ वर्ष की अवधि तक अपने पद पर रहने के बाद ग्राह्य न जाना है। ग्राह्य हान के बाद उन्हें पैन मित्रा है।

फेडरल कोमिटि और फेडरल एग्जिक्यूटिव के संबंध—स्विटजरलैंड में फेडरल कोमिटि अथवा कार्यपालिका द्वारा फेडरल एग्जिक्यूटिव अथवा विधान मन्त्र के बीच घनिष्ठ किन्तु विविध सम्बन्ध है। फेडरल गवर्नर को यह है कि यद्यपि फेडरल एग्जिक्यूटिव हा फेडरल कोमिटि के मस्य का अनुशा है किन्तु एक बार

चुनाव हो जाने के बाद फेडरल एसेम्बली फेडरल कौंसिल के सदस्यों को पदच्युत नहीं कर सकती। फेडरल कौंसिल के सदस्य चार वर्ष के लिये चुन जाते हैं और इस अवधि में उनका उनके पद से हटाया नहीं जा सकता। दूसरी बात यह है कि फेडरल कौंसिल के सदस्य फेडरल एसेम्बली के दोनों सदनों की बैठकों में भाग ले सकते हैं, भाषण दे सकते हैं और तर्कों का उत्तर दे सकते हैं किंतु वे मतदान के समय वाट नहीं दे सकते। तीसरी बात यह है कि यदि फेडरल कौंसिल के किसी सन्स्य द्वारा पत्र किय गये किसी बिल को फेडरल एसेम्बली अस्वीकार कर दे, तो फेडरल कौंसिल के सदस्य अपने पद से त्याग पत्र नहीं देते। वे बड़ी उदारतापूर्वक फेडरल कौंसिल के निर्णय को शिरोधार्य कर लेते हैं। चौथी बात यह है कि फेडरल कौंसिल अपनी वदेशिक नीति तथा गृह नीति का निर्माण फेडरल एसेम्बली की इच्छा के अनुसार ही करती है। इस प्रकार फेडरल कौंसिल फेडरल एसेम्बली के नियंत्रण में हाते हुए भी स्थिरता पूर्वक अपना काम करती रहती है।

फेडरल कौंसिल फेडरल एसेम्बली की नीकर है। किंतु नीकर हान के साथ ही उसको बहुत महत्व तथा सम्मान प्राप्त है। उसके महत्व का पता इस बात से लगता है कि प्रायः फेडरल कौंसिल ही फेडरल एसेम्बली में कानून पेश करती है और उसके द्वारा पेश किय गये कानून पास हो जाते हैं। इसी प्रकार फेडरल एसेम्बली फेडरल कौंसिल के सन्स्यों को त्यागपत्र देने के लिये बाध्य नहीं कर सकती। फेडरल एसेम्बली के सदस्य फेडरल कौंसिल के सदस्यों का बहुत सम्मान देते हैं और उनकी बात का मान लेते हैं।

अभ्यास के लिए प्रश्न

१ स्विटजरलैंड की फेडरल कौंसिल के गठन, उसके अधिकार तथा कार्यों का वर्णन कीजिए।

२ स्विटजरलैंड की कार्यपालिका अपने ढंग की अनोखी है। इस विषय की विवेचना कीजिए और विधान मण्डल के साथ उसके सम्बन्धों का वर्णन कीजिए।

३ "स्विटजरलैंड की शासन प्रणाली अपने ढंग की एक विचित्र शासन प्रणाली है। यह अध्यायीय शासन प्रणाली और मंत्रिमण्डलीय शासन प्रणाली

1 If they find themselves out voted in any matter they do not resign as in England or France. They merely pocket their pride and obey the will of the legislative body with as good grace as they can muster

दानों से भिन्न है जिन्हु दिन भी इसमें ११११ व कुछ सत्य विद्यमान है।” समझाइय ।

४ स्विट्जरलैंड का बहुत कायपालिका की नियतता का वणन कीजिए ।

५ स्विट्जरलैंड की कायपालिका की नृणा श्रिने और अमरीका की कायपालिका से काजिए । उनसे थोच और स्पष्ट कीजिए ।

६ आदम के इस वचन की समझा काजिए की कदम कीगिन स्विट्जरलैंड का एक ऐसा मस्या है जिसका अध्ययन अवश्य किया जाना चाहिए ।

■ स्विट्जरलैंड का कायपालिका व वार्मा तथा अधिका का वणन कीजिए और विधानमण्डन व माय उनसे मध्य स्पष्ट कीजिए ।

८ गी १५ २५५ की इस बात से आगे कही एक मर्मम है कि स्विट्जरलैंड की कायपालिका बिना की मर्यादित व्यवस्था में अपने हम की निराला है ।

अध्याय सात

स्विटजरलैंड की न्यायपालिका—फेडरल ट्रिब्युनल

स्विटजरलैंड की फेडरल शासन व्यवस्था का तै सरा महत्वपूर्ण अंग वहाँ की फेडरल ट्रिब्युनल है। स्विटजरलैंड में फेडरल न्यायालयों की कोई शृंखला नहीं है। वहाँ फेडरल ट्रिब्युनल ही एक मात्र फेडरल न्यायालय है। कण्टनों में अपने-अलग-अलग न्यायालय हैं। कण्टनों के न्यायालय ही फेडरल कानूनों को और कण्टनों के कानूनों को लागू करवाते हैं।

फेडरल ट्रिब्युनल एकमात्र फेडरल न्यायालय है और फेडरल कानूनों के सम्बन्ध में वह अपील का अंतिम तथा सर्वोच्च न्यायालय है। इसके अतिरिक्त इसे फेडरल सरकार से सम्बन्धित अनेक मामलों में मूल क्षेत्राधिकार (Original Jurisdiction) भी प्राप्त है।

सब फेडरल दफ्तों में प्रायः यह व्यवस्था होती है कि वहाँ का सुप्रीम कोर्ट वहाँ के विधानमण्डल द्वारा पास किये गये कानूनों की संवैधानिकता का निणय करता है और संविधान की व्याख्या करता है। अभिप्राय यह है कि यदि विधानमण्डल द्वारा बनाय गये किसी कानून को वहाँ का सुप्रीम कोर्ट संविधान की भावना के प्रतिकूल मानता है तो वह उसे असंवैधानिक घोषित करने सह कर सकता है। इसी प्रकार संविधान की धाराओं का अर्थ और भावना क्या है उस बात का निणय भी सुप्रीम कोर्ट करता है। इस दृष्टि से अमेरिका की सुप्रीम कोर्ट की व्यापक अधिकार प्राप्त है। भारत में भी सुप्रीम कोर्ट को संविधान की व्याख्या करने और संसद द्वारा पास किये गये किसी कानून को असंवैधानिक घोषित करने का अधिकार प्राप्त है, यदि वह कानून संविधान की भावना के प्रतिकूल हो। किन्तु स्विटजरलैंड का संविधान वहाँ के सुप्रीम कोर्ट अर्थात् फेडरल ट्रिब्युनल को इस प्रकार का अधिकार नहीं प्रदान करता।

यद्यपि स्विटजरलैंड के १८४८ के संविधान में फेडरल ट्रिब्युनल के निर्माण की व्यवस्था की गई थी किन्तु वास्तव में १८७८ के संशोधन के बाद ही इस ट्रिब्युनल का प्रसिद्धि मिल पाई। १८७४ में पहले इस ट्रिब्युनल में न्यायाधीशों की संख्या बहुत कम थी और उन्हें केवल तीन वर्ष के लिये फेडरल एम्बेसी द्वारा चुना जाता था। उन्हें कोई निर्धारित वेतन भी नहीं मिलता था, हाँ उनके काम के आधार पर उन्हें कुछ दैनिक पारिश्रमिक दिया जाता था। उस समय ट्रिब्युनल का क्षेत्राधिकार भी बहुत सीमित था। छोटे स

राजाना और पौराणिक व मुक्तम हा ट्रिब्यून व पाग आन य । उम ममय
याय व अधिकार मामनों का नियम परम समझना हा करता थी ।

१८३६ व मविधान व बाद परम ट्रिब्यून का ममानित स्थान प्राप्त
हा गया । उम मविधान व द्वारा यायायाग का निधारित बनन न का नियम
बनाया गया और उनकी नियुक्ति व निण कृप गमें भा निधारित का गई ।
इसी ममय इगहा मुख्य वंड बाह वरन व लगन (Lausane) म स्थानित
रिया गया और न्यहा गाननार ममान बना म । परम नम ट्रिब्यून का
मुख्य वंड बन (बन जमन भाया क्षेत्र म है) म था । बायतानिका और विधान
ममन का ममय वंड का म अभी भा है । अन बन व राजनिक बातावरण
म ट्रिब्यून का मुक्त बनन का हक्ति म और वेंच भाया जनता का इच्छा का
पुति व निण ही ट्रिब्यून का ममय वंड याग व गगन नगर में स्थानित
रिया गया । इतना हा न । नम मविधान व द्वारा नम ट्रिब्यून व क्षेत्राधिकार
का भा बढ़ा दिया गया । उमहा बाद जमन इम ट्रिब्यून व अधिकार तथा
इगहा क्षेत्राधिकार बढ़ना गता है ।

फेडरल ट्रिब्यूनल का गठन

शायायाग—स्विट्जरलैंड व मविधान व अनुसार पर व्यवस्था है कि
परम ट्रिब्यून म २६ म २८ मक शायायाग तथा ११ म १२ तक वकलिक
शायायाग गग । यायायाग तथा वकलिक यायायाग का परम समझना
व ममय ६ वय का अवधि व निण चुनन है । यायायाग तथा वकलिक
यायायाग का अगन पर पर उर वार चुन जान का अधिकार है और सामा
यनता पर नव तक नम नगर का शायायाग का अवधि व अगन पर पर
गठना चाहें । यद्यपि मविधान म शायायाग तथा वकलिक यायायाग व
मिनियर हान व निण जागु का का अधिकतम सामा निधारित नहा है किन्तु
७० वय का आयु हान पर व गगन नगर मकामुक्त हा जान है ।

योग्यता—नेमर समझना व ममय परम कोमि व ममय
और परम कोमि द्वारा नियुक्त किए गए परम सरकार व कमचारियों व
अतिरिक्त स्विट्जरलैंड का प्रार नागरिक आ नगन कोमि का ममय चुन
जान व याग हा ट्रिब्यून का यायायाग चुन जान का अधिकार है । यद्यपि
मविधान म ट्रिब्यून का यायायाग चुन जान वाल व्यक्ति व निण कोई
विषय यागता निधारित नहा है और यद्यपि परम कानून म म । इनका
यागता निधारित नहा है किन्तु परम समझना उर व्यवस्था का नेमर
ट्रिब्यून व यायायाग व नम म चुनता है आ वकलिक व्यवसाय म मरधित
हात है अथवा आ वकलिक हात है या वरन व मविधानों म यायायाग पर
चुन हात है या कानून व प्राथम्य हात है या परम ट्रिब्यून व मानियर

एगधिकारी रह चुके होते हैं। ट्रिब्युनल के 'यायापी'ग को चुनने समय फेडरल एसेम्बली उस बात का ध्यान रखती है कि स्विटजरलैंड की तीनों प्रमुख भाषाओं के लोगों को इसमें समुचित प्रतिनिधित्व अवश्य मिले। इतना ही नहीं फेडरल एसेम्बली प्रमुख राजनतिक दलों का भी समुचित प्रतिनिधित्व देने का प्रयत्न करती है।

फेडरल ट्रिब्युनल का कोई 'यायापी'ग ऐसा कोई काम नहीं कर सकता जो कि उसके पद के बतव्या के प्रतिफल हो। वह किसी कष्टन या फेडरल सरकार की नौकरी या उनका कोई कार्य नहीं कर सकता। वह कोई अन्य धर्म या व्यवसाय भी नहीं कर सकता। किसी लाभ कमाने वाले उद्योग में कोई जिम्मेदारी का पद धारण नहीं कर सकता।

वेतन— यायापी'गों का ५३,००० फ्रैंक प्रति वर्ष वेतन मिलता है। ट्रिब्युनल के प्रेसीडेण्ट को भी इतना ही वेतन मिलता है, किंतु उस प्रतिवर्ष ३६०० फ्रैंक अधिक भत्ता दिया जाता है। अपने कार्यकाल में यायापी'गों को लासेन नगर में ही रहना पड़ता है।

ट्रिब्युनल का प्रेसीडेण्ट और वाइस प्रेसीडेण्ट—फेडरल ट्रिब्युनल का एक प्रेसीडेण्ट और एक वाइस प्रेसीडेण्ट भी होता है। फेडरल एसेम्बली फेडरल ट्रिब्युनल के 'यायापी'गों में से ही एक 'यायापी'ग को ट्रिब्युनल का प्रेसीडेण्ट और एक अन्य 'यायापी'ग को वाइस प्रेसीडेण्ट चुनती है। प्रेसीडेण्ट और वाइस प्रेसीडेण्ट दो वर्ष की अवधि के लिए चुने जाते हैं। ट्रिब्युनल का प्रेसीडेण्ट सम्पूर्ण ट्रिब्युनल के काम की निगरानी रखता है। प्रेसीडेण्ट पर महाभियोग (Impeachment) भी चलाया जा सकता है। फेडरल ट्रिब्युनल के कमचारियों तथा सचिवों की संख्या फेडरल एसेम्बली निर्धारित करती है।

फेडरल ट्रिब्युनल का क्षेत्राधिकार

फेडरल ट्रिब्युनल का मुख्य कार्य इस बात की देखभाल रखना है कि स्विटजरलैंड में सब स्थानों पर फेडरल कानून का समुचित ढंग से पालन हो। अतः स्विटजरलैंड का फेडरल ट्रिब्युनल को मौलिक (Original) और अपीलीय (Appellate) दोनों प्रकार के अधिकार प्राप्त हैं। एक मौलिक क्षेत्राधिकार में सबधानिक व्यवहार के दीवानी फौजदारी तथा प्रशासन संबंधी मामले आते हैं। अपीलीय क्षेत्राधिकार में कष्टनों के 'यायालयों द्वारा दिये गये निर्णयों के विरुद्ध अपील के मामले आते हैं।

१ मौलिक क्षेत्राधिकार—मौलिक क्षेत्राधिकार के अधीन सबधानिक दीवानी, फौजदारी और प्रशासनिक प्रकार के मामले आते हैं।

(१) सवधानिक मामले—यदि पञ्चरात्र और कर्णना व बीच कोई विवाद हो तो यह मामला पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व समझ लाया जाता है। पञ्चरात्र गविवान तथा कर्णनों व गविवान व अधीन तालिका व जो अधिवार प्राप्त है उसे उपाय व मामल पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व मामल पत्र रिग जान है। यदि रिगा कर्णना व गविवान पञ्चरात्र गविवान या कर्णन व गविवान व प्रतिदूत हो तो पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल उक्त गविवानों तथा अमान्य धापित पर गवना है।

(२) बीषाग मामले—पञ्चरात्र गविवान तथा कर्णना व बीच पत्र जान या तालिका मामल पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व समझ लाया जाता है। यदि रिगा विवाद व गविवान तालिका गविवान व अधिवार हो तो कानपञ्चरात्र और निगमा अधीन तालिका व बीच पत्र जान या तालिका मामल पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व मामल सुनवाई व रिग लाया जा गवना है। तालिका व गविवान, कर्णन व तालिका व अधिवार व गविवान व कर्णना व बीच उक्त पत्र भगडे भा पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व मामल हो आते हैं। गविवान गविवान काननों का राइट और अधिवार जातिराग गविवान रिग व रिग भी पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व मामल ही मुक्तमा लाया जाता है।

() पौत्रदारी मामले—पौत्रदारी व अधीन मामले पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व क्षेत्राधिकार म आत है जग—

(i) मिन्टजरस्ट व कानपञ्चरात्र व विवाद पत्राह व मामल हो ट्रिब्यूनल व मामल विवाराध लात जात है।

(ii) पञ्चरात्र गविवान या अधिवारिया व विवाद विवाद या रिगा व मामल व निगम पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व करता है।

(iii) राट्टा व विवाद विवाद या अधिवार व मुक्तम भा रिगा ट्रिब्यूनल व समझ प्रभुत रिग जान है।

(iv) जिन दगा या उपद्रव म गविवान गविवान व भक्ति रायराहा करती पटता है उनव कारण या परिणाम म गविवान अधिवार व मुक्तम भी रिगा ट्रिब्यूनल व क्षेत्राधिकार म आत है।

(v) पञ्चरात्र गविवान द्वारा नियुक्त रिग गविवान अधिवारिया व अधिवार व मुक्तमों का सुनवाई भी रिगा ट्रिब्यूनल म हाता है।

(४) प्रगातनिक मामले—पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व क्षेत्राधिकार म घाडे ही प्रगातनिक मामल आत है। पट्टा तो प्रगातनिक मामल पञ्चरात्र पौत्र व क्षेत्राधिकार म घ, रिग १६-५ व पत्र अधिवार प्रवार व प्रगातनिक मामल का निगम पञ्चरात्र ट्रिब्यूनल व हाव मात रिग गवना है —

(i) सभ और कण्टना के बीच अधिकार का यदि कोई विवाद हो तो उसका निणय फेडरल ट्रिब्युनल ही करता है।

(ii) नागरिक कानून (Public Law) के संबंध में यदि दो या दो से अधिक कण्टनों के बीच कोई विवाद हो तो उसका निर्णय फेडरल ट्रिब्युनल ही करता है।

(iii) नागरिकों व सवधानिक अधिकारों के उल्लंघन (Violation) के मुद्दों में भी इसी ट्रिब्युनल में निर्णीत होते हैं।

(iv) दो कण्टनों के बीच हुए करारों या संधियों के उल्लंघन की शिकायत के मामले का निपटारा भी फेडरल ट्रिब्युनल ही करता है।

२ अपीलीय क्षेत्राधिकार—स्विटजरलैंड के फेडरल ट्रिब्युनल को बहुत सामित अपीलीय अधिकार प्राप्त हैं। कण्टनों के न्यायालयों द्वारा दिये गये निर्णयों के विरुद्ध फेडरल कोर्टिसल में क्वेन तभी अपील की जा सकती है जब इस मामले का संबंध बहुत बड़ा घन राशि से हो।

अमरीका की सुप्रीम कोर्ट के साथ फेडरल ट्रिब्युनल की तुलना—अमरीका की सुप्रीम कोर्ट की तुलना में स्विटजरलैंड के फेडरल ट्रिब्युनल की शक्ति तथा अधिकार कम हैं। दोनों में अनेक बातों में बड़ी विभिन्नता पाई जाती है। नीचे हम संक्षेप में उनका अध्ययन करेंगे—

(१) फेडरल नागरपालिका (Federal Judiciary) की सबसे बड़ी विशेषता यह होती है कि वह देश के संविधान की संरक्षक होती है। वह संविधान की रक्षा करने वाली सर्वोच्च संस्था होती है और यदि देश का विधान मण्डल कोई ऐसा कानून पास करे जो नागरपालिका के विचार में संविधान की मूल भावना के प्रतिकूल हो तो नागरपालिका ऐसे कानून को असंवधानिक घोषित करके उस प्रभावशून्य बना सकती है। अमरीका के सुप्रीम कोर्ट का यह अधिकार प्राप्त है किन्तु स्विटजरलैंड की फेडरल ट्रिब्युनल को यह अधिकार प्राप्त नहीं है। इस अधिकार को नागरिक पुनरीक्षण (Judicial Review) का अधिकार कहा जाता है। स्विटजरलैंड की फेडरल ट्रिब्युनल वहाँ की फेडरल एमम्बेसी द्वारा पास किये गये किसी कानून को असंवधानिक घोषित नहीं कर सकती। हाँ इतना अवय है कि यदि किसी कण्टन द्वारा पास किया गया कोई कानून फेडरल संविधान की भावना के प्रतिकूल हो, तो फेडरल ट्रिब्युनल उसे असंवधानिक घोषित कर सकती है। अतः फेडरल ट्रिब्युनल का नागरिक पुनरीक्षण का अधिकार बहुत कम और सीमित है।

(२) स्विटजरलैंड में फेडरल ट्रिब्युनल के न्यायाधीशों को वहाँ की फेडरल एसेम्बली ६ वर्ष की अवधि के लिये निर्वाचित करती है जबकि अमरीका की सुप्रीम कोर्ट के न्यायाधीशों को बड़ा का प्रेसिडेंट सीनेट की स्वीकृति में जीवन भर के लिये नियुक्त करता है।

(३) स्विट्जरलैंड की संघीय 'यायपालिका' में बसने पर ही 'यायालय' है अर्थात् बसने पर ही ट्रिब्यूनल है। किन्तु अमेरीका में केवल 'यायालयों' की एक पूरी व्यवस्था है, जिसमें सर्वोच्च न्यायालय और जिस 'यायालय' आदि भी हैं।

(४) स्विट्जरलैंड की संघीय ट्रिब्यूनल के 'यायाधीशों' को वहाँ की संघीय समझौते चुनती है और पद पर ट्रिब्यूनल का प्रतिपक्ष अपने कामों की विधि पर समझौते के सामने पेश करनी पड़ती है अतः संघीय ट्रिब्यूनल कुछ हद तक संघीय समझौते का प्रभाव है। लेकिन अमेरीका की सुप्रीम कोर्ट वहाँ की सीनेट के अधीन या उसके प्रभाव में विस्तृत नहीं है।

(५) प्रामाणिक मुद्दों में अमेरीका में साधारण 'यायालयों' में सुन जाते हैं किन्तु स्विट्जरलैंड में अधिकांश प्रामाणिक मामलों पर संघीय ट्रिब्यूनल के सामने ही आते हैं।

(६) अमेरीका की सुप्रीम कोर्ट संविधान की सर्वोच्च धारमाकार तथा सरग्व है। अपनी 'यायिका' के बल पर उसने संविधान का बहुत विकास किया है किन्तु स्विट्जरलैंड की संघीय ट्रिब्यूनल ने तो संविधान की धारमाकार है और न संविधान की सरग्व है।

उपरोक्त विवरण से यह बात बिरुद्ध स्पष्ट है कि स्विट्जरलैंड की संघीय ट्रिब्यूनल अमेरीका की सुप्रीम कोर्ट की तुलना में एक बल तथा कम अधिकार वाली 'यायपालिका' है। स्विट्जरलैंड की संघीय ट्रिब्यूनल को 'यायिक पुनरीक्षण (Judicial Review)' का अधिकार शायद इसलिए नहीं दिया गया है कि वहाँ की जनता ही सर्वोच्च सत्तावादी है। जैफ़रसन एमम्बली के सम्य जनता द्वारा प्रत्यक्ष ढंग से चुन दिए जाने हैं तो संघीय समझौते द्वारा पास किया गया कानून जनता की महमति से बनाया गया कानून माना जाता चाहिए। अतः यह बात उचित नहीं होगी कि जनता की इच्छा के अनुसार बनाया गया कानून को रद्द करने का अधिकार 'यायपालिका' अपने संघीय ट्रिब्यूनल का मौखिक दिया जाय। सब अनिश्चित जनता किसी कानून का पक्ष न करे तो वह जनमत-संग्रह के समय कानून का अस्वीकार कर दे या अपनी इच्छा के अनुसार नया कानून पास करवाने के लिये प्रस्ताव दे दे। इसलिए स्विट्जरलैंड में जनता की इच्छा का 'यायपालिका' से उच्च स्थान दिया गया है। इस मस्य में हमें ध्यान रखना उचित ही है कि स्विट्जरलैंड की जनता 'राजनय' अर्थात् जनता की इच्छा को संवधानिकता से अधिक महत्व देती है।¹

1 The Swiss as a whole place democracy the observance of the will of the people above constitutionality

अभ्यास के लिए प्रश्न

१ स्विटजरलैंड की सघीय नागरिकता के समूह तथा उनके क्षेत्राधिकार का वर्णन कीजिये ।

२ स्विटजरलैंड की सघीय नागरिकता तथा अमरीका की सघीय नागरिकता की तुलना कीजिये ।

३ ' स्विटजरलैंड में सघीय नागरिकता को सर्वोच्च स्थान प्राप्त नहीं है ।' इस कथन पर टिप्पणी कीजिये ।

४ इस ह्यूबेर ने इस कथन के समय में अपने विचार व्यक्त कीजिये कि स्विटजरलैंड का जनता लोकतन्त्र को अर्थात् जनता की इच्छा को सर्वथा निष्ठा से भी अधिक महत्व देती है ।

५ स्विटजरलैंड के केन्द्रल ट्रिब्यूनल के गठन और उसके क्षेत्राधिकार का वर्णन करते हुये यह बताइए कि इसका स्थान अमरीका की सुप्रीम कोर्ट के सामने लगता है ।

(Professional Politicians) की कमी के परिणामस्वरूप चुनाव व समय बड़े धूम धाम गर्मगर्मी, या ठो धूप नहीं होती और न अधिक धन खर्च होता है। चुनाव शांतिपूर्ण ढंग से तथा कम खर्च में सम्पन्न हो जाते हैं।

दलों के कार्यक्रम—स्विटजरलैंड में कथोलिक कंजर्वेटिव पार्टी ही एक ऐसी पार्टी है, जो धार्मिक आधार पर बनाई गई है। अन्य सभी राजनैतिक दल सामाजिक, आर्थिक या राजनैतिक आधार पर बने हैं। लगभग सभी दल लोक-तन्त्र में विश्वास करते हैं। शासन की प्रमुख नीतियाँ यहीं तक कि विदेशी नीति भी लगभग निश्चित है और हर सरकार चाहें वह किसी भी दल की हो, उसमें मूलभूत परिवर्तन की माँग नहीं करती।

1. कथोलिक कंजर्वेटिव पार्टी सध शासन के बढ़त दृष्टे अधिकार की विरोधी है। वह चाहता है कि कण्टनों को अधिक अधिकार दिये जायें। यह निजी सम्पत्ति के पक्ष में है। वह स्विटजरलैंड में कथोलिक चर्च के अधिकारों की हिमायत करती है। रेडिकल पार्टी सध शासन के अधिकारों को बढ़ान तथा उसे हट करने व शक्तिशाली बनाने के पक्ष में है। पीजेंट्स पार्टी (किमान-पार्टी) कृषि तथा किमानों के हितों का ध्यान रखती है। यह पार्टी भी सध शासन को शक्तिशाली बनाय रखने के पक्ष में है। स्विस सोशल डेमोक्रेटिक पार्टी का जसा नाम है वैसे इसके उद्देश्य नहीं हैं। यह भी लाकत न में विश्वास करती है। यह पूँजीवाद तथा समाजवाद को मिला कर चलना चाहती है। यह कुछ बुनियादी उद्योगों का राष्ट्रीयकरण भी चाहती है। यह दल स्त्रियों को वोट का अधिकार देने का हिमायती है।

प्रमुख राजनैतिक दल

रेडिकल पार्टी (Radical Party)—यह दल स्विटजरलैंड का एक शक्तिशाली दल है। यह दल चाहता है कि फेडरल सरकार को अधिकाधिक शक्ति प्रदान की जाये। लेकिन इसके साथ ही यह दल कण्टनों की शक्ति और उनकी स्वायत्तता का समाप्त करने या उनका अनिष्टकरण करने के लिए तैयार नहीं है। यह दल प्रत्यक्ष चुनाव तथा प्रत्यक्ष लोकतन्त्र का समर्थक है। यह दल चाहता है कि आर्थिक मामलों में सरकार थोड़ा ही हस्तक्षेप करे। यह दल धर्मनिरपेक्षता, व्यक्तिगत स्वाधीनता और राजनैतिक स्वातंत्र्य का हिमायती है। इस दल को स्विटजरलैंड की तटस्थ नीति में पूर्ण आस्था है। देश की रक्षा के प्रति यह दल सजग रहता है। नेशनल कोसिल और फेडरल कोसिल में इस दल के काफी सदस्य हैं।

कथोलिक कंजर्वेटिव पार्टी (Catholic Conservative Party)—यह दल कण्टनों की स्वायत्तता तथा सध शासन के अधिकारों के विवेकीकरण के पक्ष में है। इस दल का कहना है कि सरकार को जनता के व्यक्तिगत जीवन तथा उनकी सम्पत्ति के मामलों में तत्त्व भी हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। इस दल की एक विशेष माँग यह है कि फेडरल कोसिल के सदस्यों का चुनाव सीधे

